[redacted]

CANADIAN POLICE COLLEGE

COLLÈGE CANADIEN DE POLICE

Police et citoyens- des liens à redéfinir

par
Marcel-Eugène LeBeuf, Ph.D.

Collège canadien de police
1998

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements V

Sommaire VI

Les buts et les objectifs poursuivis par cette recherche 1

La police communautaire- éléments de définition et implications 5
Commentaires récapitulatifs 7

La communauté, entité géographique, sociale ou d'intérêts? 9

Les rapports citoyens et police- source majeure d'ambiguïtés à clarifier 13

Les programmes de prévention du crime-des liens entre la police et les citoyens 14
Les rapports génériques et descriptifs 15
Commentaires sur les rapports 19
Les acteurs impliqués ou intéressés dans la prévention du crime 20
Commentaires récapitulatifs 23

Le cadre d'un nouveau partenariat 26
Le bénévolat et la police- collaboration et participation dans la gestion de la sécurité publique 28
Les citoyens-bénévoles 29
Les policiers-bénévoles 31
Les policiers auxiliaires, de réserve et les cadets 33

L'avenir de la police- l'avenir du bénévolat 34
Points de vue de la police 39
Points de vue de bénévoles 41
Quelques interrogations 43

Les nouvelles collaborations- les nouveaux défis 45
Le recours aux connaissances communes 46

La police comme partenaire avec les citoyens 49
Qu'est-ce que le partenariat 50
L'actualisation du partenariat 52
Les conditions de réussite 53
Les effets attendus 58
Les limites du partenariat pour la police 60

La sécurité publique à redéfinir 67

Références 71

102-04415/

Si vous souhaitez obtenir des copies supplémentaires ou si vous désirez nous faire part de vos commentaires, veuillez contacter

Le Centre de recherche
Collège canadien de police
Case postale 8900
Ottawa, Ontario
K1G 3J2

Télécopieur: (613) 990-9738
c.élec.: mlebeuf@cpc.gc.ca

This report is also available in English

REMERCIEMENTS

Dans la cadre de cette recherche nous avons été amené à nous déplacer pour rencontrer plus de 30 personnes. Des entrevues ont été effectuées avec des policières et des policiers sur leurs lieux de travail. Nous avons également eu la chance de rencontrer des membres de la direction de divers services de police qui nous ont ouvert leurs portes et qui nous ont mis en rapport avec des programmes de prévention du crime, des bénévoles et des membres de comités de sécurité publique. Nous avons également rencontré des responsables d'organismes oeuvrant auprès de population en difficultés. Nous avons enfin discuté avec des élus municipaux. Nous remercions chaleureusement toutes ces personnes pour nous avoir permis de faire avancer les connaissances dans le domaine.

Nous voulons également remercier les collègues chercheurs d'autres organisations pour leur temps et leur ouverture à la discussion. Nous souhaitons remercier tout particulièrement Francine Desbiens et Marie-Claude Roberge pour leurs commentaires.

Enfin, le personnel de la bibliothèque du Collège canadien de police a fait un travail appréciable par rapport aux nombreuses demandes que nous leur avons faites. Nous les remercions.

SOMMAIRE

Les buts et les objectifs poursuivis

Cette recherche s'inscrit dans une démarche pour examiner les actions de collaboration entre la police et les citoyens. Nous nous demandons quelles sont les difficultés que la police rencontre pour établir une implication directe et réelle avec les communautés.

La police est-elle prête à abandonner son rôle pour solutionner des problèmes quand elle est confrontée à des problèmes qui dépassent le cadre de son mandat traditionnel? La police ne sera-t-elle pas appelée, plus que jamais à l'avenir à s'impliquer avec des partenaires pour solutionner des problèmes qui dépassent les définitions traditionnelles qu'en donnent le Code criminel ainsi que les lois et règlements municipaux?

Sous-jacente à ces questions est tout le contentieux relatif aux informations colligées par les policiers dans l'exercice de leurs fonctions et dans les rapports qu'ils développent avec les citoyens. Se pose une question incontournable dans la cadre d'un vrai partenariat: comment faire un usage pratique de la somme astronomique des informations colligées pour que les partenaires puissent aussi en bénéficier. Autrement, ils ressembleront davantage à des pourvoyeurs de renseignements et à des indicateurs permanents de leur milieu.

La police a toujours entretenu des rapports avec certains segments de la population. Désormais, c'est dans le cadre d'un partenariat officiel et valorisé que la police essaie de développer un nouvel ordre de rapports. La promotion de la police communautaire a définitivement ouvert la voie à la construction de ces nouveaux rapports.

La police communautaire

La police communautaire implique deux grandes stratégies de gestion et de philosophie d'intervention. Une première concerne les stratégies de services communautaires. Elle consolide une approche proactive tournée vers la persuasion plutôt que le recours à l'usage de la force et par un élargissement du mandat de la police par une plus grande visibilité des policiers. Une seconde stratégie est une approche d'actions collectives.

Élaborées conjointement par la police et la communauté, il s'agit de développer des réseaux de communication entre la police et les citoyens en général, les commerçants, les groupes communautaires.

Le modèle de la police communautaire symbolise la participation active et constante de la communauté face à des actions et des comportements qui interpellent autant la communauté que la police. Autrement dit, la police ne devrait plus être l'unique dépositaire de la compétence nécessaire pour maintenir la paix et pour prévenir la criminalité. Par cette nouvelle approche, la police stimule et soutient les initiatives et les compétences des collectivités à produire des environnements attrayants et à les protéger contre les prédateurs. Le point capital du raisonnement repose sur la nouvelle relation à établir entre la police et les habitants des quartiers afin que la qualité de la vie privée et de la vie publique soit protégée et constamment améliorée. Par leur connaissance et leur implication dans la vie de quartier, les citoyens possèdent le potentiel nécessaire pour résoudre les problèmes locaux et pour supporter l'action de la police.

Le rapport dynamique entre les citoyens et la police ne diminue pas la responsabilité de la police à l'égard de ses connaissances, de ses valeurs et de ses habiletés professionnelles. Il n'empêche pas non plus les citoyens d'assumer les responsabilités leur incombant. En fait, plus la police connaît son monde moins les uns et les autres se sentent menacés.

La police communautaire prend sa vraie signification dans des communautés spécifiques et toutes un peu différentes les unes des d'autres. Les principes de la police communautaire font appel à la participation des citoyens à travers leurs affiliations professionnelles, communautaires, d'intérêts ou autres. Il devient extrêmement important de circonscrire ce qu'est une communauté (community or neighborhood en anglais) pour comprendre la portée réelle de l'expression.

La communauté

La communauté est une organisation spatiale où les gens développent un sens de l'identification et de l'appartenance dû au fait qu'ils partagent des attitudes culturelles, des styles de vie et une qualité d'interactions sociales. La communauté est nécessairement le reflet des interactions sociales où se nouent des liens communs quelque soit le nombre de groupes dans cette communauté.

Le point le plus déterminant d'une communauté porterait sur ses limites territoriales. Or à la spatialité des relations sociales se joint

nécessairement l'aspect de la socialité. L'aspect social réfère aux liens sociaux, aux valeurs sociales et au support fournit aux individus. Il est reconnu que les frontières naturelles, ou celles créées par les humains ou encore celles déterminées par des populations précises, l'isolement des groupes et l'interdépendance des populations servent à créer une communauté.

A la fin du XX siècle, les groupes sociaux et les individus ne limitent plus leur activité à un lieu physique particulier. La complexité de la vie, des relations de travail, des exigences de qualification font que les individus sont beaucoup moins limités à un milieu de vie spatial que l'on serait porté à le croire. Le développement formidable des médias de masse, des moyens de communication et des changements technologiques ont transformé les univers cloisonnés et coupés les rapports entre les lieux géographiques et les individus.

La communauté est devenue le reflet d'un ensemble d'intérêts qui ne s'excluent pas nécessairement mais qui en même temps constituent des liens qui font évoluer les individus d'un groupe d'intérêt à une autre. En d'autres mots, la communauté contemporaine est fragmentée. Elle est constituée d'un ensemble d'intérêts qui n'ont de commun que le fait que des individus appartiennent à plusieurs communautés à la fois.

S'il est difficile de circonscrire une communauté parce que par définition elle est constituée de plusieurs éléments complexes comment alors peut-on demander à la police de devenir une police représentative de la communauté?

Les rapports ambigus entre les citoyens et la police

Les définitions relatives à la police communautaire sont étendues et laissent entrevoir une panoplie d'approches à privilégier et de solutions à développer. Il reste que le rapport valorisé et si souvent encouragé entre la police et la communauté contient en lui-même les germes d'ambiguïtés majeures. Il est une chose de dire que la police peut et va développer une nouvelle gamme de rapports avec les citoyens à la lumière de ce qui est nommé le partenariat. C'est une autre chose d'actualiser le partenariat.

Les programmes de prévention du crime

Pour certains les programmes de prévention du crime sont des entreprises antérieures à la police communautaire de rapprochement de la police et des citoyens.

La prévention du crime est une terminologie générique à partir de laquelle une très grande quantité de rapports ont été produits. Nous avons distingué les rapports en deux catégories: génériques et descriptifs. Les rapports génériques servent à définir l'image de la criminalité d'une collectivité. Les rapports retiennent un certain nombre de facteurs pour décrire un état de fait, pour informer des facteurs contribuant à susciter la peur du crime et pour faire état de solutions acceptables pour les communautés concernées. D'une façon générale, les rapports dans cette catégorie reflètent une prise de conscience des causes structurelles de la criminalité ainsi que la nécessité d'adopter des mesures pour lutter contre les comportements criminels. Selon le contexte, la prévention est axée sur des problèmes reliés à la pauvreté, à l'analphabétisme, à la violence familiale, à la violence sexuelle, à la toxicomanie, au chômage et aux logements inadéquats. Or, par définition, les rapports contiennent une somme de connaissances appréciable mais qui reste à adapter à chacun des contextes d'un pays, d'une région, d'une petite communauté.

Les rapports descriptifs visent à trouver des solutions appropriées et à établir des actions ponctuelles à entreprendre pour agir sur les causes et les sources de la criminalité. La prévention situationnelle qui vise un durcissement des cibles potentielles de délinquants s'inscrit ici. Certains des programmes complètent généralement l'action de la police. D'autres plus généraux tentent d'agir sur le contexte social, culturel et économique. La clientèle est moins ciblée et les actions plus globales. Les stratégies s'inscrivent dans un cadre où des mesures diverses sont mise en action. La collaboration et le partenariat sont recherchés entre les acteurs préoccupés par la prévention du crime. La police n'y est pas nécessairement un partenaire pour juguler les causes de la criminalité et du déficit social. Les mesures à mettre en place pour réduire les risques de la criminalité sont complexes car elles touchent soit à la compétence parentale, soit à des problématiques complexes comme l'alcoolisme, la toxicomanie, le chômage et l'analphabétisme. Ces programmes focalisent sur une approche de prévention sociale.

Les rapports ne visent pas à construire une réflexion théorique sur la sécurité ni non plus à baliser le champ pratique des nombreuses solutions préconisées. Il est facile de confondre les effets de la prévention par les actions mises en place pour cela. La prévention signifie littéralement de faire obstacle au crime de sorte que ses effets négatifs reflétés par la criminalité finiront par diminuer. Il serait plus juste d'utiliser l'expression de réduction du crime.

Les acteurs impliqués

Parmi les acteurs se retrouvent les administrations municipales, les chefs de bandes autochtones, les gouvernements, la police locale, provinciale et nationale, les organismes pour les jeunes, les conseils de planification sociale, les centres de santé locaux, les centres pour femmes, les organismes de l'âge d'or, les associations de gens d'affaires, les système d'éducation. Ils représentent des intérêts ou des pistes de solutions temporaires ou plus permanentes pour agir dans son sens le plus général sur l'ensemble des facteurs ayant une incidence directe ou indirecte sur la criminalité.

Nous pensons que les citoyens et les communautés ont déjà commencé à se prendre en main et à participer réellement à agir sur les problèmes. Ils ne nécessitent pas directement l'aide de la police ni ne l'inclut dans leur stratégie. Les citoyens montrent un dynamisme réel de la communauté pour développer des méthodes et des programmes qui ne reposent plus uniquement sur la police et sur les interventions réactives de type punitif.

Il est attendu que la police continue d'assumer le rôle qui lui est imparti. Il n'est pas souhaité que la police commence à s'impliquer autrement avec les organismes en question et qu'elle cherche à transformer ses méthodes, ses approches, ses façons de faire de sorte qu'elle puisse devenir réellement un des partenaires. Il ressort implicitement que la police est utilisée en cas de besoin pour des interventions pratiques et ciblées mais non comme un des partenaires qui puisse parvenir avec d'autres à élaborer des programmes de prévention. Les pratiques de la police n'ont pas évoluées avec la réflexion sur la prévention. La police y tient toujours le même rôle de spécialiste de la loi. Il est intéressant de noter que la police n'est pas toujours présente comme un des partenaires dans les tentatives de prévention. Les spécialités reconnues à la police s'illustrent par les unités de prévention du crime, les visites dans les écoles ainsi que par des unités de relations avec la communauté. En respectant les limites que la police impose à son rôle, les autres acteurs de la communauté ont non seulement déterminé ses limites au plan des interventions mais aussi au plan des programmes.

La prévention du crime, spécialité de la police, est devenue prévention de la criminalité et fait appel, par là, à la responsabilité de la communauté. D'où la nécessité de créer de nouveaux rapports entre les acteurs de la collectivité et de susciter de nouvelles dynamiques. La police n'y est plus aussi présente et sa participation n'est pas souhaitée comme autrefois. Les agents de prévention des services de police sont vus comme des spécialistes à contacter en cas de besoin. La police n'a pas su à travers les années utiliser une ouverture aux citoyens pour développer de nouvelles

stratégies de rapprochement. La prévention de la criminalité est devenue une dynamique communautaire où les forces vives de secteurs variés entreprennent toute sortes d'initiatives pour tenter de contrôler les facteurs menaçant leur environnement et leur sécurité. La police est pratiquement exclue comme un des partenaires parce que la solution à apporter au problème ne sollicite pas directement la police.

Le bénévolat et la police dans la gestion de la sécurité publique

Une des formules de participation qui prend de l'ampleur ces dernières années est le bénévolat. Les programmes prennent au moins trois formes distinctes: les citoyens-bénévoles, les policiers-bénévoles, les policiers auxiliaires ou de réserve ou cadets. Les citoyens-bénévoles viennent de toutes les strates de la communauté, ils possèdent différents *background* et donnent du temps pour certaines activités de support principalement reliées à la prévention du crime mais pas exclusivement. Les policiers-bénévoles sont des policiers qui s'impliquent dans des activités sociales ou sportives en dehors des heures de travail. Enfin les policiers auxiliaires ou de réserve ou cadets exercent des fonctions d'assistance dans l'application de la loi et activités connexes et pour lesquelles ils ne reçoivent pas de rémunération.

L'avenir de la police et du bénévolat

L'implication des citoyens à divers niveaux et pour diverses fonctions est supporté par au moins trois rationnels. Un premier est le facteur économique. Le public réclame des gouvernements une diminution des taxes en général et des dépenses relatives au maintien des services de police. En même temps, il réclame une amélioration de la productivité des services publics, incluant la police. Ceux-ci se voient confrontés à assumer des coupures budgétaires sévères comme les autres services municipaux. Les bénévoles apparaissent comme des ressources peu dispendieuses à exploiter.

Le facteur humain apparaît comme le deuxième rationnel. Les citoyens veulent aider non seulement la police mais également leurs voisins et concitoyens. Ils servent alors comme les yeux et les oreilles permanents de la police.

Enfin le troisième rationnel porte sur la présence des bénévoles dans la police. Leur présence joue au niveau des relations publiques que la police entretient avec la communauté. La police devient plus accessible, plus

humaine et plus à même de répondre aux demandes des citoyens pour contrôler la criminalité et pour réduire la peur du crime.

L'arrivée des bénévoles constitue une ouverture révolutionnaire. L'institution a montré qu'elle peut travailler de concert avec des citoyens intéressés. Elle a montré qu'elle peut, dans des circonstances bien définies, avoir recours à l'expertise des individus qui acceptent de travailler avec la police.

Les individus interviennent dans les limites de leurs capacités et de leur expertise sociale. Ils servent de liens nécessaires entre les communautés et la police. Ils deviennent les catalyseurs de frustration face à la police pas toujours exprimées ou encore des agents motivateurs. Ils servent aussi sur un autre plan à assumer diverses tâches cléricales et de contacts qui sont essentielles mais non vues et perçues comme telles par la police.

La lente implication de citoyens dans des actions de support aux citoyens et aussi à la police ne peut se faire sans soulever des interrogations. Nous en distinguons au moins trois.

Une première concerne l'aspect pratique des programmes. Certains programmes peuvent être plus facilement mis en action à cause des objectifs qui sont poursuivis, tels l'aide aux victimes, le burinage, etc. Ce type de programme peut être développé sans le recours à des guides légaux ou administratifs. Pour les patrouilles mobiles ou pour les policiers auxiliaires, de tels guides deviennent nécessaire pour assurer efficacement leur fonctionnement.

Une seconde porte sur les conditions sociales qui facilitent l'émergence des préoccupations et des organisations communautaires. Les communautés relativement bien nanties, homogènes, où les personnes ont une scolarité élevée favorisent de plus grandes opportunités de participation. Les communautés défavorisées sont désavantagées. Les individus y font moins confiance à la police et sont moins portés à travailler avec elle.

Enfin une troisième interrogation est soulevée par rapport aux effets de l'action des citoyens. L'implication du public par des actions directes se traduit par le sentiment de contrôler leur environnement. Mais la loi ne doit pas être gérée ni perçue comme l'étant par les citoyens. Il demeure un danger que l'implication des citoyens aille trop loin de sorte qu'elle devient carrément non appropriée.

Les nouvelles collaborations et les nouveaux défis

Dans le domaine de la sécurité publique, les services de police tendent généralement à gérer les problèmes en vase clos et loin du regard et des commentaires des citoyens. Ils étaient largement reconnus comme presque les seuls experts du domaine, en excluant ici les quelques chercheurs intéressés par la question.

Il est connu qu'en général les policiers n'habitent pas les lieux où ils travaillent. Il est également connu qu'ils essaient autant que possible d'avoir des activités sociales loin de ces mêmes lieux. En fait les policiers persistent à ne pas faire partie de la communauté où ils travaillent et à demeurer distant des caractéristiques qui donnent une atmosphère spécifique à un quartier.

Comment la police utilise-t-elle les connaissances communes que les citoyens possèdent de leur milieu de vie et de leur vie en général? Les entreprises de partenariat ouvrent ici toute une gamme de possibilités. Encore maintenant, la police se voit et est perçue comme l'expert de la gestion de la sécurité publique. Le partenariat, qui prend différentes formes, est créé dans le but évident de développer et de mettre en place des stratégies coordonnées et globales à l'égard de la criminalité.

Au moins deux rationnels participent à la promotion du partenariat. Un premier rationnel est que la police est certainement en mesure de maintenir un certain niveau de sécurité mais la participation active des citoyens peut contribuer à prévenir les désordres et les crimes. Un second rationnel relève de la démarche des gouvernements pour orienter, de plus en plus, les interventions dans un esprit de service à la clientèle. En s'ouvrant à la communauté, la police deviendra plus connaissance de celle-ci et sera aussi plus en mesure de répondre aux diverses préoccupations formulées par les groupes et les milieux respectifs.

Qu'est-ce que le partenariat?

Le partenariat signifie toute tentative de rapprochement afin de créer des relations de travail durable pour une certaine période de temps.

La police est amenée à réaliser qu'elle ne peut plus agir seule auprès des populations pour régler les problèmes sociaux. Le rapprochement de la police et des partenaires est une entreprise de longue haleine. L'entreprise nécessite que les buts et les objectifs soient clairs et nets.

Le partenariat soulèvent deux grandes questions: les services de police sont-ils prêts à participer à toutes les étapes de la résolution d'un problème,

surtout si les solutions ne relèvent pas de leur ressort? La police est-elle prête à travailler à mettre des problèmes sur la sellette et susciter des réactions des élus et des médias?

L'actualisation du partenariat

Comment gérer la distribution du pouvoir des partenaires qui n'ont pas tous le même statut social reconnu et ni non plus le même poids pour faire reconnaîtra leurs positions. Il convient de déterminer les rôles de chacun et surtout de comprendre leur mission et de les consulter sérieusement. Chaque partenaire a le devoir de sa mission respective. Enfin, il s'agit d'élaborer un plan d'action afin d'activer les solutions élaborées.

Les conditions de réussite

Il faut que les partenaires se sentent directement impliqués non seulement dans le diagnostic de la question mais également dans la mise en place de solutions acceptables. La police doit partager le leadership des actions à entreprendre et des succès en résultant. En fait, chacun des partenaires a à apprendre à partager la culture des autres, à apprivoiser les autres de champs de compétence de sorte qu'il devient possible d'instaurer un climat et des relations de confiance. Le partage du leadership est souhaité de la part de tous les partenaires comme le travail de partenariat.

Le travail en partenariat est difficile pour tous les partenaires. Il est plus difficile à réaliser pour la police. Plusieurs raisons sont identifiées. Quatre paraissent déterminantes. Historiquement les policiers n'ont pas été habitués à travailler en collaboration avec les citoyens et d'autres organisations. Deuxièmement est le manque d'ouverture légendaire de la police à ce qui ne touchait pas directement à la criminalité et la menace à l'ordre social. La troisième raison est relative au respect des compétences. Si d'emblée l'on reconnaît que les compétences professionnelles et individuelles doivent être respectées dans le cadre des rapports police citoyens, l'actualisation de ces rapports montre comment cette question demeure problématique. Il s'agit pour la police et pour les partenaires de passer à travers un processus d'éducation mutuelle sur leurs cultures organisationnelles respectives et sur les enjeux qui leur apparaissent prioritaires. Une quatrième raison identifiée est plus structurelle. Des partenaires vont aussi loin que dire que le type d'engagement suscité par le partenariat ne peut pas être réalisé par n'importe quel policier. Une telle remarque est fondamentale car elle met en jeux non seulement le bon fonctionnement d'un telle démarche mais, en plus, elle peut faire en sorte que les services de police désignent au moins deux types de policiers: ceux

pouvant s'intégrer aux démarches de partenariat avec les citoyens et les communautés et ceux qui vont être maintenus dans les activités traditionnelles de mise en application de la loi.

Il apparaît moins important, à cette étape-ci, d'identifier des individus compétents dans les relations communautaires que de s'assurer que le personnel policier est en mesure de répondre aux demandes faites par les citoyens, les organisations communautaires, les grandes institutions sociales et qui reflètent une approche locale.

Les effets attendus

Un avantage majeur pour toutes les parties en présence semble l'apport indéniable d'informations par une plus grande connaissance des milieux et des ressources disponibles. Une plus grande communication entreles partenairse apparaît comme directement reliée à ce premier avantage. Par ailleurs, la mise sur pied d'un partenariat entraîne la connaissance de nouveaux partenaires ou de partenaires avec lesquels la police n'aurait pas cru bon de s'associer et vice versa.

Sur un plan plus relié à la police, il ressort que le partenariat nécessite que les policiers assument plus d'autonomie au niveau de la prise de décision, qu'ils aient aussi plus de latitude pour gérer le temps à accorder au travail de prévention et de résolution de problèmes.

Les limites du partenariat pour la police

Les limites nous amènent à nous demander ce que doit être le rôle de la police? On peut dire que la limite du rôle de la police dans le partenariat se crée à partir du diagnostic qui est fait de la sécurité de la communauté. Elle s'instaure également à la mesure de l'intervention des autres services sociaux, éducatif, de santé et communautaires. Le partenariat participe à créer la sécurité dans les communautés.

En bref, le partenariat, dans son sens le plus large, peut inclure des représentants de la justice, de la santé, des services sociaux, des élus, des commerçants, des membres d'organisations publiques, gouvernementales, communautaires, des représentants d'organismes de bénévoles, des églises et de tout groupe ayant des intérêts dans une communauté particulière. Le partenariat varie selon le nombre de partenaires, de types et de dynamique créés. Il varie aussi selon les objectifs poursuivis. Les niveaux de coopération entre les membres apparaît comme une des clés fondamentales de la réussite d'un partenariat réussi. La ligne de conduite

d'un partenariat pourrait se formuler par la question suivante: le groupe découlant du partenariat peut-il développer et mettre en application un plan d'action qui visera directement le problème identifié.

Du point de vue de la police, la création et l'utilisation du partenariat représente, d'une façon formidable, la distance que l'institution commence à prendre par rapport à son rôle traditionnel. Non seulement la co-production des activités détermine les limites de la police en tant qu'organisation auto-suffisante mais en plus elle souligne l'importance que représentent les ressources de la communauté comme un élément clé pour intervenir sur la criminalité et sur des problèmes sociaux connexes.

La sécurité publique à redéfinir

L'institution de la police doit trouver le moyen de remettre en question sa définition et ses rôles inhérents. A défaut de s'engager dans un tel questionnement, la police risque de se retrouver confiner dans son rôle traditionnel de répression, et pour les petites municipalités qui sont très nombreuses au pays, dans un rôle d'émetteur de billets de contravention pour la vitesse.

Il faut constater qu'à l'heure actuelle peu de services de police se sont engagés dans une démarche sérieuse de remise en question fondamentale de leur rôle et de leurs actions. La tradition, les habitudes de travail, les attitudes pour approcher la police, la formation reçue, la culture militent, toutes à la fois, pour maintenir la police et ses membres dans une relative inertie face aux changements annoncés. La route est tout de même ouverte pour des changements inéluctables quant à l'avenir de la police et des communautés pour lesquelles elles ont leur raison d'être.

Les buts et les objectifs poursuivis par cette recherche

Cette recherche s'inscrit dans une démarche pour examiner les nouvelles pratiques à développer à l'égard du futur de la police. Plus spécifiquement, nous nous pencherons sur les actions de collaboration entre la police et les citoyens, actions qui s'inscriront vraisemblablement dans le quotidien des communautés dans un futur prochain.

Présentement, la police vit une période de transition. Les méthodes traditionnelles se combinent partiellement aux nouvelles approches. La police (ou certains services de police) est en train de tenter d'établir des rapports de collaboration avec les citoyens. Nous nous intéressons à voir, comprendre et définir la transition dans laquelle la police s'est engagée. Nous nous demandons quelles sont les difficultés que la police rencontre pour établir une implication directe et réelle avec les communautés.

- Comment les rapports entre la police et les citoyens se formalisent-ils?

- Dans quels buts le partenariat est-il développé?
- Qui est le principal acteur dans la mise en action?
- Qui sont les autres acteurs (groupes communautaires, organisations publiques, etc)?
- Comment la police définit-elle son rôle?
- Comment les autres acteurs perçoivent-ils ce rôle?
- Quelles sont les actions entreprises et les résultats?
- Comment la police utilise-t-elle les connaissances qu'elle obtient par ses rapports privilégiés avec les citoyens pour se sensibiliser davantage avec les citoyens?
- Comment ces rapports peuvent-ils affecter les approches traditionnelles de la police? Comment la formation des policiers doit-elle tenir compte de ces nouveaux rapports avec la communauté?
- Les policiers sont-ils suffisamment préparés pour assumer le rôle attendu dans un tel contexte?
- Comment la gestion de la police peut-elle se trouver modifiée si des citoyens peuvent participer réellement au processus de gestion de la sécurité publique?

L'ensemble de ces questions porte à s'interroger sur les fondements de l'institution à savoir: est-ce que la police est prête à abandonner son rôle de solutionneur de problèmes quand elle est confrontée à des problèmes qui dépassent le cadre de son mandat traditionnel? Plus, la police ne sera-t-elle pas appelée, plus que jamais à l'avenir à s'impliquer avec des partenaires pour solutionner des problèmes qui dépassent les définitions traditionnelles qu'en donnent le Code criminel ainsi que les lois et règlements municipaux?

Par ailleurs, sous-jacente à ces questions mais relevant d'un intérêt supérieur, est tout le contentieux relatif aux informations colligées par les policiers dans l'exercice de leurs fonctions et dans les rapports

qu'ils développent avec les citoyens. Il est connu que les policiers colligent une somme appréciable de renseignements sur les citoyens lors de la mise en application de la loi et lors des pratiques de gestion de la sécurité publique. Sont aussi connues les méthodes pour colliger les renseignements et les disséminer à l'intérieur de l'organisation (voir à ce sujet Institute for Law and Justice, 1994; Maltz, Gordon, Friedman, 1990; Sherman, Gartin, Buerger, 1989). Toutefois, l'usage efficace des renseignements et leur utilité pratique demeurent à être évalués dans un contexte où plusieurs organisations policières s'embarquent dans une démarche de police communautaire en adoptant officiellement les grands principes de ce qui est encore aujourd'hui reconnu, d'abord, comme une philosophie de la police.

Selon Mastrofski un spécialiste américain de la police, obtenir des informations justes par l'implication des citoyens ne lui apparaît plus comme un défi à surmonter. Et de fait, le recours à la résolution de problème nécessite pour sa pleine réussite l'engagement des citoyens pour identifier les problèmes, reconnaître les circonstances qui y ont donné lieu, pour développer des solutions permanentes et en évaluer leur efficacité. D'autres méthodes de cueillette sont les sondages porte à porte, les rencontres communautaires, les analyses des appels de service. Par contre, l'usage judicieux de ces informations soulève des questions de fond. Pour Mastrofski, la plupart des services de police ne possèdent pas l'expertise ni les habiletés pour analyser adéquatement les informations obtenues ni non plus la capacité de les faire parvenir aux décideurs au bon temps (Mastrofski, 1994). La technologie pour traiter de très nombreuses informations est existante. Il manque, de la part des services de police, la volonté de l'implanter et de l'utiliser pour des analyses judicieuses afin de prendre des décisions éclairées, et

aussi, pour que la manipulation soit facile et réalisée dans un temps raisonnable. Se pose aussi une question incontournable dans la cadre d'un vrai partenariat: comment faire un usage pratique de la somme astronomique des informations colligées pour que les partenaires puissent aussi en bénéficier? Autrement, ils ressembleront davantage à des pourvoyeurs de renseignements et à des indicateurs permanents de leur milieu.

La police a toujours entretenu des rapports avec certains segments de la population. Désormais, c'est dans le cadre d'un partenariat officiel et valorisé que la police essaie de développer un nouvel ordre de rapports. La promotion de la police communautaire a définitivement ouvert la voie à la construction de ces nouveaux rapports.

Promue au début des années 80, aux Etats Unis tout particulièrement, l'expression *community based policing*, allait engendrer une littérature importante non seulement sur ce qu'elle signifiait mais également sur les actions qu'elle engendrait et sur les remises en question des méthodes traditionnelles de la police. Elle allait aussi inciter un grand nombre de chercheurs à se pencher sur ses multiples significations et un très grand nombre de services de police à tenter, chacun à sa façon, de l'actualiser dans son environnement.

La police communautaire a commencé à émerger aux Etats Unis dans un contexte de crise urbaine où le gouvernement tentait de se retirer de nombreux programmes sociaux en même temps que la vie sociale se dégradait. La célèbre expression *broken windows* de Wilson et Kelling (1982), signifiant qu'un environnement délabré et abandonné donnait lentement lieu à l'émergence de la criminalité, allait servir pour

plusieurs années, par la suite, à caractériser les lieux et espaces négligés. Des réponses efficaces et durables et nouvelles étaient demandées par la population.

La police communautaire- éléments de définition et implications

La police communautaire implique deux grandes stratégies de gestion et de philosophie d'intervention. Une première concerne les stratégies de services communautaires (Mastrofski, 1988). Elle consolide une approche proactive tournée vers la persuasion plutôt que le recours à l'usage de la force, vers un élargissement du mandat de la police par une plus grande visibilité des policiers traduit, entre autres, par la patrouille à pied et par l'ouverture de mini-postes facilement accessibles. Une seconde stratégie est tournée vers une approche d'actions collectives. Élaborées conjointement par la police et la communauté, il s'agit de développer des réseaux de communication entre la police et les citoyens en général, les commerçants, les groupes communautaires. Cette approche se traduit, par exemple, par des bulletins communautaires ou par le contact avec des organisations pour la défense des victimes. Cette deuxième stratégie nous intéresse plus particulièrement. Les deux stratégies impliquent implicitement la décentralisation de la prise de décision à tous les niveaux hiérarchiques, en particulier au niveau des constables.

Le modèle de la police communautaire symbolise la participation active et constante de la communauté face à des actions et des comportements qui interpellent autant la communauté que la police. Autrement dit, la police ne devrait plus être l'unique dépositaire de la

compétence nécessaire pour maintenir la paix et pour prévenir la criminalité. Par cette nouvelle approche, la police stimule et soutient les initiatives et les compétences des collectivités à produire des environnements attrayants et à les protéger contre les prédateurs (Kelling, 1988). Le point capital du raisonnement repose sur la nouvelle relation à établir entre la police et les habitants des quartiers afin que la qualité de la vie privée et de la vie publique soit protégée et constamment améliorée (Kelling, Stewart, 1989). Par leur connaissance et leur implication dans la vie de quartier, les citoyens possèdent le potentiel nécessaire pour résoudre les problèmes locaux et pour supporter l'action de la police (Kelling et al., 1988; Clarke, 1987).

La police communautaire concerne aussi les pratiques organisationnelles de la police. Présentement on le sait, le corps policier est divisé en équipes de travail qui communiquent peu les unes avec les autres. Dans le même ordre d'idées, les patrouilleurs sont appelés à commencer des tâches qui sont complétées par les enquêteurs dans un contexte où les demandes sont nombreuses, les communications pas toujours faciles, les horaires de travail des uns et des autres pas toujours compatibles. D'où, on le comprend, la restructuration proposée du travail en équipe pour diagnostiquer et pour résoudre les problèmes touchant divers secteurs de la communauté et diverses unités du service de police (Manning, 1989). D'où également le développement souhaité de nouvelles tâches à accomplir, comme de créer des réseaux de communications avec les citoyens. Enfin, il est souhaité que les policiers assument pleinement et entièrement les responsabilités qui leur incombent, sans se référer constamment au manuel administratif ou au superviseur.

Le rapport dynamique entre les citoyens et la police ne diminue pas la responsabilité de la police à l'égard de ses connaissances, de ses valeurs et de ses habiletés professionnelles. Il n'empêche pas non plus les citoyens d'assumer les responsabilités leur incombant. En fait, plus la police connaît son monde moins les uns et les autres se sentent menacés (Pepinsky, 1989). Le succès d'un tel modèle réside dans la capacité, pour les membres de parvenir à connaître suffisamment les collectivités dans lesquelles ils interviennent (Duncan, 1992).

La police communautaire est vue comme une réponse à trois ordres de problème pour la police: la définition et les limites de son rôle, la détermination de son pouvoir discrétionnaire, la consolidation de sa légitimité (Mastrofski, 1988, Goldstein, 1986). Or, pour Manning (1989), elle est une entreprise idéologique teintée de bonnes intentions morales et politiques qui suggère des relations égalitaires, intimes et non autoritaires avec les citoyens. Dans son actualisation, la police communautaire va non seulement exiger de nouvelles façons d'avoir recours à la loi, de nouveaux standards pour appliquer la loi, mais obliger à repenser la structure hiérarchique, le recrutement, la formation, le système de promotion, les façons de reconnaître les actions posées par les policiers. De plus, un des aspects de son actualisation reste à documenter, soit le lien entre la police et les citoyens.

Commentaires récapitulatifs

L'arrivée de la police communautaire pave la voie au paradigme de la prévention du crime en relative opposition avec le paradigme plus traditionnel de la mise en application de la loi. Traditionnellement, ce

dernier constitue l'essentiel des préoccupations des services et aussi de la formation des recrus et de l'éducation permanente des policiers de carrière. Ce modèle d'intervention offre tout particulièrement aux policiers l'opportunité de créer des relations constructives avec les diverses collectivités auxquelles ils se confrontent. Il leur permet, en d'autres mots, d'assumer les responsabilités qui leur sont propres en favorisant la décentralisation de la prise de décision. De la sorte, chaque équipe ou chaque membre devient en mesure d'assumer les succès ou les échecs de ses actions professionnelles. Les superviseurs possèdent aussi plus d'autonomie qui consolide leur situation de responsables dans l'organisation.

La police communautaire

- Une définition élargie du travail de la police
- L'établissement de priorités quant à la lutte au crime
- La focalisation sur la résolution de problèmes comme outil de travail plutôt que sur des interventions répétées
- La reconnaissance que la communauté joue un rôle déterminant pour résoudre une partie des problèmes
- La reconnaissance implicite que la police peut se réorganiser à la lumière des demandes et des besoins des populations qu'elle déssert
- L'acceptation que le partenariat entre la police et les membres de la communauté peut s'établir à la demande et selon des besoins spécifiques.

La police communautaire prend sa vraie signification dans des communautés spécifiques et toutes un peu différentes les unes des d'autres. En effet, les principes de la police communautaire font appel

à la participation des citoyens à travers leurs affiliations professionnelles, communautaires, d'intérêts ou autres. Il devient extrêmement important de circonscrire ce qu'est une communauté (community or neighborhood en anglais) pour comprendre la portée réelle de l'expression.

La communauté, entité géographique, sociale ou d'intérêts?

Community selon Hillery (1955), qui a fait une étude très poussée sur le sujet en recensant plus de 94 définitions, suggère de retenir comme base de départ la définition suivante: "community consist of persons in social interaction within a geographical area and having one or more additional common ties" (p. 111). D'autres auteurs dont Schaefer et Lamm (1992), Farley (1994) cités par Oliver (1998:216) reprendront dans leur mots l'esprit de cette définition. Pour ces auteurs, la communauté est une organisation spatiale où les gens développent un sens de l'identification et de l'appartenance dû au fait qu'ils partagent des attitudes culturelles, des styles de vie et qualités d'intéractions sociales. La communauté est nécessairement le reflet des interactions sociales où se nouent des liens communs quelque soit le nombre de groupes dans cette communauté.

Un point majeur qui guide notre réflexion est le suivant: selon Hillery, le point le plus déterminant d'une communauté porte sur ses limites territoriales. Cette remarque évidente en soi renferme les difficultés de sa compréhension. En effet, si pour les auteurs auxquels réfère Hillary les limites physiques constituent la référence de base de la

communauté, référence qui est complétée par la suite par les liens communs, les affinités, les normes, etc, il reste qu'à la spatialité des relations sociales se joint nécessairement l'aspect de la socialité. L'aspect social réfère aux liens sociaux, aux valeurs sociales et au support fourni aux individus. L'aspect spatial sert à décrire le village ou encore les enclaves résidentielles ou de vies dans les municipalités. L' aspect social est vu comme symbolisant le groupe primaire tandis que le second porte en lui une valeur normative (Greer, 1972). Il est reconnu que les frontières naturelles, ou celles créées par les humains ou encore celles déterminées par des populations précises, l'isolement des groupes et l'interdépendance des populations servent à créer une communauté. Elles servent également à diviser l'espace et à déterminer des enclaves naturelles. Traditionnellement, la communauté était relativement hétérogène, en tout cas, son caractère pouvait facilement être défini par des lieux géographiques précis et aussi par les individus qui les façonnaient (quartier ethnique, village, etc). C'est d'ailleurs à partir de cette optique que les tenants de l'Ecole de Chicago ont fait de très nombreuses études ethnographiques sur la délinquance juvénile (Bernard, 1979).

Or à la fin du XX siècle, les groupes sociaux et les individus ne limitent plus leur activité à un lieu physique particulier. Il n'est pas rare que des individus qui vivent en couple dans une banlieue travaillent chacun dans une autre municipalité et aient des activités sportives ou de loisirs dans d'autres lieux. De même, habiter le centre-ville d'une métropole implique nécessairement que les relations avec les voisins et autres groupes de quartier sont peu encouragées. La complexité de la vie, des relations de travail, des exigences de qualification font que les individus sont beaucoup moins limités à un milieu de vie spatial que

l'on serait porté à le croire. Les conséquences sont déterminantes à plusieurs niveaux.

Le développement formidable des médias de masse, des moyens de communication et des changements technologiques ont transformé les univers cloisonnés et coupé les rapports entre les lieux géographiques et les individus (Trojanowicz, Moore, 1988).

En effet, l'apport formidable des médias de masse et le pouvoir accordé pour produire des images fortes mais fragmentées font dire que les individus parviennent à se définir en partant de leur statut économique (classe défavorisée) et de leurs intérêts multiples dans la carrière (professeur), dans le sport (freak work out), dans les loisirs (collectionneur d'auto), dans les étapes de vie (yuppie), dans leur implicaiton sociale comme le militantisme (groupe de pression) et bien d'autres (Trojanowicz, Moore, 1988). La communauté est devenue le reflet d'un ensemble d'intérêts qui ne s'excluent pas nécessairement mais qui en même temps constituent des liens qui font évoluer les individus d'un groupe d'intérêt à une autre. En d'autres mots, la communauté contemporaine est fragmentée. Elle est constituée d'un ensemble d'intérêts qui n'ont de commun que le fait que des individus appartiennent à plusieurs communautés à la fois.

Il est justifié alors de se demander comment la police peut travailler de concert avec les gens de la communauté qui se présente comme si fragmentée et si complexe?

Dans son livre vert, le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal définit les critères et les objectifs qui suscitent la mise en

place de la police de quartier. En fait, il s'est agi de redéfinir la carte policière de la communauté urbaine de Montréal en 49 unités géographiques, chacune ayant un poste de police. Les critères qui ont permis de distinguer un quartier type ont été les limites naturelles, les quartiers établis depuis très longtemps, les frontières politiques, les particularités locales et les caractéristiques de la population (SPCUM, 1995 :23). L'on comprend que la nouvelle carte ainsi créée visait à miser sur le sentiment d'appartenance des citoyens à leur lieux d'habitation et visait également à faciliter la création de partenariat entre la police et les citoyens. Cette entreprise louable reste toutefois incomplète si elle ne tient compte que de l'espace géographique de la communauté d'intérêts. Le lieu géographique est important car il relie physiquement les individus à défaut de les relier par d'autres champs d'intérêts. Cela signifie minimalement pour la police de susciter chez les citoyens un intérêt pour la sécurité dans les lieux de résidence des citoyens. Ce qui peut apparaître insuffisant.

S'il est difficile de circonscrire une communauté parce que par définition elle est constituée de plusieurs éléments complexes comment alors peut-on demander à la police de devenir une police représentative de la communauté?

Retenons que les citoyens font partie de communautés dans lesquelles se mélangent des intérêts multiples, complexes et pouvant, selon les individus, s'empiéter.

Les rapports citoyens et police - source majeure d'ambiguïtés à clarifier

Si comme nous l'avons vu, les définitions relatives à la police communautaire sont étendues et laissent entrevoir une panoplie d'approches à privilégier et de solutions à développer, il reste que le rapport valorisé et si souvent encouragé entre la police et la communauté contient en lui-même les germes d'ambiguïtés majeures. En effet, il est une chose de dire que la police peut et va développer une nouvelle gamme de rapports avec les citoyens à la lumière de ce qui est nommé le partenariat. La littérature abondante sur le sujet livre non seulement des façons de créer le partenariat mais, plus souvent qu'autrement, elle distingue les entreprises qui se sont révélées un succès en donnant peu de détails sur les démarches et encore moins de détails sur les embûches qui ont été créées quand la police a voulu s'immiscer dans une entreprise de partenariat. C'est donc une autre chose d'actualiser le partenariat.

Traditionnellement, la police pouvait dans des cas spécifiques reliés à la prévention du crime, inviter des partenaires, comme les écoles ou des marchands situés près d'une école secondaire, par exemple, à participer à l'élaboration ou, plus souvent, à la mise en place d'un programme de sensibilisation au vandalisme ou au larcin. Toutefois, dans un contexte où la police est en mutation et dans un contexte également où il est dit que la police n'a pas d'autres choix que de se convertir à la police communautaire, souvent par la désignation d'un agent de police communautaire, la police doit entreprendre toute une série de démarches pour s'initier à la police communautaire mais également pour former les membres à cet effet, et ultimement la mettre en action. Ce dernier aspect est probablement le plus difficile à considérer.

Par ailleurs, il convient de mentionner que nous éliminons d'emblée l'apport de la sécurité privée dans cette recherche ainsi que les interrogations soulevées à cet égard. Domaine en pleine expension, des civils ou des entreprises sont appelés à remplir plus efficacement des fonctions traditionnellement reconnues comme relevant de la police publique (Arreola, Kondracki, 1992). Le développement de la police privée questionne les limites des gouvernements pour atteindre leurs fins dans le domaine de la sécurité (Grabosky, 1992).

Précisons que nous éliminons également les progammes du type vigile, d'auto-défense par le biais d'armes, d'assistance d'individus (bystander), de ligne téléphonique pour dénoncer les crimes reliés à la drogue, de paiements recus pour une dénonciation qui conduit à des accusations criminelles, des informateurs de police et des agents-doubles (pour plus de détails, voir Grabosky, 1992). Ces programmes ne rencontrent pas les objectifs de créer un partenariat entre la police et les citoyens dans le cadre d'une nouvelle réflexion sur le rôle de la police dans le domaine de la sécurité publique. Ils ouvrent la porte à la gestion de la loi par des groupes ne relevant pas des autorités d'état.

Les programmes de prévention du crime-des liens entre la police et les citoyens

Certains seraient tentés de croire qu'il y a eu, au cours des décennies précédentes, des entreprises antérieures à la police communuataire mais non similaires, de rapprochement de la police et des citoyens dans le cadre des programmes de prévention crime. Nous allons voir, dans cette partie, que ce n'est pas vraiment le cas.

La prévention du crime est une terminologie générique à partir de laquelle une très grande quantité de rapports ont été produits. Nous en avons consulté une certaine quantité. Nous avons retenu ceux qui ont une portée assez générale. Pour la clarté du propos, nous avons distingué les rapports en deux catégories. Les distinctions que nous faisons pour la clarté de notre démonstration ne se revèlent pas aussi cloisonnées au niveau de l'application des programmes et des activités à effectuer dans les cadres des programmes.

Les rapports génériques et descriptifs

La première catégorie de rapports consultés sera nommée générique. Ils servent en quelque sorte à définir l'image de la criminalité d'une collectivité. Les rapports retiennent un certain nombre de facteurs pour décrire un état de fait, pour informer des facteurs contribuant à susciter la peur du crime et pour faire état de solutions acceptables pour les communautés concernées.

A cette catégorie correspond entre autres, les rapports de l'Organisation des Nations Unies portant sur les résultats des congrès qui se sont tenus depuis le premier Congrès de Genève de 1955 (Nations Unies, 1995). A chacun de ces congrès, des représentants de gouvernements venant de toutes les parties du monde, des professionnels de la justice, des intellectuels, des membres d'organisations non gouvernementales ont partagé des problématiques communes, des expériences différentes et ont cherché des solutions efficaces à mettre en oeuvre. Par ailleurs, au niveau canadien au moins trois conférences au début des années 90 ont traité de

problèmes plus spécifiques telles la condition féminine et la justice lors du Colloque national sur la femme, le droit et la justice tenue à Vancouver en 1991, sur les préoccupations des populations autochtones tenue également en 1991 à Whitehorse, et enfin sur La sécurité communautaire à Toronto en 1993 (Canada, 1993; Conseil national de la prévention du crime, 1997).

D'une façon générale, les rapports dans cette catégorie reflètent une prise de conscience des causes structurelles de la criminalité ainsi que la nécessité d'adopter des mesures pour lutter contre les comportements criminels. Selon le contexte, la prévention est axée sur des problèmes reliés à la pauvreté, à l'analphabétisme, à la violence familiale, à la violence sexuelle, à la toxicomanie, au chômage et aux logements inadéquats. Or, par définition, les rapports contiennent une somme de connaissances appréciable mais qui reste à adapter à chacun des contextes d'un pays, d'une région, d'une petite communauté (voir entre autres, United Nations, 1996; Robert, 1991).

La deuxième catégorie de rapports est nommée descriptif. Ils visent à trouver des solutions appropriées et à établir des actions ponctuelles à entreprendre pour agir sur les causes et les sources de la criminalité. D'une façon générale, s'y retrouvent des statistiques sur la criminalité, une revue d'expérience en prévention, des résultats de sondage d'opinion sur la criminalité, les coûts économiques et sociaux engendrés par la criminalité. Ils établissent des programmes de prévention spécifique ou plus général ainsi que des activités reliées à ces programmes. La prévention situationnelle qui vise un durcissement des cibles potentielles de délinquants s'inscrit ici (Clarke, Weisburg1994; Clarke, Mayhew, 1994). Les premiers visent une

catégorie spéciale de délinquants potentiels ou de victimes de crime afin qu'elles soient moins vulnérables. Le *neighbourhood watch* est certainement le programme qui représente le mieux ce type de programme au Canada et à l'étranger (Canada, 1995a; Turner, Alexandriou, 1997). Ces programmes complètent généralement l'action de la police. Les seconds programmes dits général tentent d'agir sur le contexte social, culturel et économique. La clientèle est moins ciblée et les actions plus globalisantes. Les stratégies s'inscrivent dans un cadre où des mesures diverses sont mises en action. La collaboration et le partenariat sont recherchés entre les acteurs préoccupés par la prévention du crime. La police n'y est pas nécessairement un partenaire pour juguler les causes de la criminalité et du déficit social.

Les mesures à mettre en place pour réduire les risques de la criminalité sont complexes car elles touchent soit à la compétence parentale, soit à des problématiques complexes comme l'alcoolisme, la toxicomanie, le chômage et l'analphabétisme (pour d'autres détails, voir Canada, 1995b).

Un exemple s'illustre par les actions d'animation sociale dans un quartier défavorisé afin d'améliorer les conditions de vie difficiles et à redonner espoir à la population de sorte que la délinquance juvénile pourra finalement être enrayée.

Des programmes spécifiques aux niveaux fédéral ou provincial suscitent des démarches par lesquelles l'engagement communautaire est appuyé et le partenariat consacré. Dans ce contexte, plusieurs des pistes suggérées sont de nature extrêmement différente et adaptée aux populations visées: par exemple le programme Prochaine étape qui fournit des logements aux victimes de violence familiale; l'enquête longitudinale nationale sur les enfants qui s'inscrit dans l'initiative sur le développement de l'enfant en général (pauvreté, violence, etc); le Programme Bon Départ de Moncton qui aide les enfants en difficulté familiale ou d'apprentissage; l'encadrement des jeunes grâce au regroupement de maisons de jeunes au Québec; le projet pour contrer la prostitution de Calgary; le projet de Hollow Water de la collectivité Objiway au nord de Winnipeg; le *Safe Neighbourhood* de la région de Toronto pour n'en nommer que quelques uns (Canada, 1995a; Québec, 1993b; Welsh, Roy, 1996). Ces programmes focalisent sur une approche de prévention sociale.

Le projet de Hollow Water

Des membres de la communauté ont incité leurs gens à faire des sessions de prière pour contrer les difficultés de vie de cette commuauté autochtone.

Il s'est agi de faire des sessions de prière dans l'esprit de la tradition du peuple autochtone de sorte que l'énergie positive du groupe parviennent a contrer les forces négatives.

Les membres de la communauté parvenaient ainsi à canaliser les forces vives et en même temps ils se réappropriaient une tradition oubliée peu à peu.

Commentaires sur les rapports

Les rapports visent soit à exposer les facteurs participants pour rendre une collectivité plus sûre (sans jamais définir ce que serait une collectivité moins sûre) ou encore servent à décrire l'image globale de la criminalité et des questions connexes reliées à celle-ci. Dans l'un et l'autre cas les rapports cherchent à produire et à colliger des connaissances du phénomène de la criminalité et conséquemment de la prévention de la criminalité. On y trouve généralement des renseignements sur les coûts économiques et sociaux du crime, sur le portrait de la criminalité, et aussi sur des stratégies de prévention actuelles, et quelques fois étrangères (Conseil national de la prévention du crime, 1997).

Les rapports ne visent pas à construire une réflexion théorique sur la sécurité ni non plus à baliser le champ pratique des nombreuses solutions préconisées. On y trouve peu de tentatives pour définir et décrire en termes clairs ce que l'expression prévention du crime signifie. La prévention du crime souffre d'une absence de définition déterminante. On s'entendrait pour dire qu'en général la prévention du crime est l'anticipation, la reconnaissance et l'évaluation du risque relié au crime et la mise en place d'actions pour le faire diminuer (Snowdon, 1993).

Il est facile de confondre les effets de la prévention par les actions mises en place pour cela. En effet, la prévention signifie littéralement de faire obstacle au crime de sorte que ses effets négatifs reflétés par la criminalité finiront par diminuer. En fait, il serait plus juste d'utiliser

comme Barak (1998), l'expression de réduction du crime. Répétons-le, le langage courant confond plus souvent qu'autrement la cause et les effets. Le cumul d'informations sur la criminalité, sur les programmes mis en place, sur les coûts engendrés par les crimes et sur la peur du crime conduit à comprendre pourquoi il faut intervenir par la prévention plutôt que ce qu'est la prévention en tant que tel.

Les acteurs impliqués ou intéressés dans la prévention du crime

Un document du gouvernement fédéral expose une liste de personnes, d'associations et sociétés impliqués dans les programmes de prévention du crime. On y retrouve parmi les ressources, les administrations municipales, les chefs de bandes autochtones, les gouvernements, la police locale, provinciale et nationale, les organismes pour les jeunes, les conseils de planification sociale, les centres de santé locaux, les centres pour femmes, les organismes de l'âge d'or, les associations de gens d'affaires, les système d'éducation (conseils scolaires, les collèges et universités) (Canada, 1995a). Ils représentent, en fait, à divers niveaux, des intérêts ou des pistes de solutions temporaires ou plus permanentes pour agir dans son sens le plus général sur l'ensemble des facteurs ayant une incidence directe ou indirecte sur la criminalité. En général, leur rôle est bien défini mais si vaste qu'il est difficile de voir comment de telles entreprises peuvent devenir rentables à court et à long terme. Ils réclament des fonds et du support des gouvernements en place par rapport à leur clientèle spécifique soit les femmes battues, les enfants, les victimes, etc. La prévention de la criminalité s'y inscrit comme une des cibles de leur combat dans la défense de leur clientèle, rarement la seule et

principale. Il y a des exceptions tel le Conseil national de prévention du crime à l'échelle du Canada crée en 1994 ou encore, pour le Québec, les Comités régionaux de prévention de la criminalité.

Par ailleurs, il est intéressant de noter que la police n'est pas toujours présente comme un des partenaires dans les tentatives de prévention. Dans un document fondateur sur une stratégie canadienne sur la sécurité communautaire, il est remarquable de constater qu'un court espace est réservé à la police et non dans la section du partenariat (Comité consultatif spécial, 1993). Les spécialités reconnues à la police s'illustrent par les unités de prévention du crime, les visites dans les écoles ainsi que par des unités de relations avec la communauté. Elles s'expriment aussi, entre autres, dans les activités plus traditionnelles d'identification des individus et dans la mise en place de programmes pour les criminels d'habitude (Stroeder, 1997). Ces unités ne reçoivent qu'une infime partie du budget total de la police (Waller, 1991:22). Ces spécialités s'illustrent par les semaines de la prévention du crime ou encore par le programme *Block Parents*. Il est implicitement acquis, parce que non mentionné, que la police doit continuer de jouer son rôle de maintenir l'ordre et de mettre la loi en application. Il en ressort deux constatations.

Nous sommes en mesure de penser que les citoyens et les communautés ont déjà commencé à se prendre en main et à participer réellement à agir sur les problèmes. En d'autres mots, les citoyens par le biais de différents organismes communautaires ou non assument un rôle réel dans la prévention de la criminalité. Ils essaient dans l'esprit de la prévention générale d'intervenir à leur façon sur les jeunes, les aînés, les femmes victimes d'agression, etc, Ils ne nécessitent pas

directement l'aide de la police ni ne l'inclus dans leur stratégie (Conseil national de la prévention du crime, 1997). Ces programmes de prévention soicale entendent agir sur les processus de socialisation. Ils visent la réinsertion sociale, l'organisaiton d'activités socio-culturelles et sportives.

Notre deuxième constatation se veut plus prosaïque. Il est attendu que la police continue d'assumer le rôle qui lui est imparti. Dans ce sens, il n'est pas souhaité que la police commence à s'impliquer autrement avec les organismes en question et qu'elle cherche à transformer ses méthodes, ses approches, ses façons de faire de sorte qu'elle puisse devenir réellement un des partenaires. En fait, il ressort implicitement que la police est utilisée en cas de besoin pour des interventions pratiques et ciblées mais non comme un des partenaires qui puisse parvenir avec d'autres à élaborer des programmes de prévention. Par exemple, un document du ministère de la Justice du gouvernement fédéral qui se veut un guide pour faciliter la sécurité et la prévention (Canada, 1996:1) présente toute une série d'étapes pour décrire les problèmes et par la suite pour élaborer un plan d'action pour les contrer. Il est à peine fait mention que les membres des services de police formés tout particulièrement dans la prévention pourraient donner des conseils. La police n'est pas décrite ni vue comme un partenaire. On peut dire qu'enfin les citoyens se prennent en main et ne voient plus la police comme le seul et unique acteur dans le domaine. On peut dire aussi que cela montre un dynamisme réel de la communauté pour développer des méthodes et des programmes qui ne reposent plus uniquement sur la police et sur les interventions réactives de type punitif. Les contenus des programmes sont moins centrés sur l'aspect interventionniste typique à la police. Ils reflètent

davantage les individus qui les conçoivent et les populations cibles qui les reçoivent. Mais on peut soulever également la question de savoir quel est l'impact réel de telles approches où un des acteurs de la sécurité sur lequel repose non seulement des budgets énormes mais aussi une emprise réelle sur la communauté n'est considéré que comme un des partenaires éventuels?

Nous remarquons que les pratiques de la police n'ont pas évolué avec la réflexion sur la prévention. La police y tient toujours le même rôle de spécialiste de la loi. En respectant les limites que la police impose à son rôle, les autres acteurs de la communauté ont non seulement déterminé ses limites au plan des interventions mais aussi au plan des programmes.

Commentaires récapitulatifs

Nous soumettons trois pistes de réflexion sur la prévention de la criminalité.

1- La prévention du crime ressort comme étant à la fois une des fonctions et un des objectifs du système de justice. La prévention du crime est une activité qui s'inscrit autant à l'intérieur du système de justice qu'à l'extérieur de celui-ci (Whisenand, 1977:8; Loree, Walker, 1990). Implicitement, la prévention présuppose la production de bénéfices pour les institutions et les organismes qui poursuivent d'autres buts que de faire diminuer la criminalité (les écoles, les centres de loisirs, les regroupement communautaires, etc).

2- La prévention du crime réunit les mesures qui focalisent à la fois sur

la peur du crime, sur le crime et ses effets (Ignatieff, 1975). Au cours des années 70 la police par les programmes de *Neighbourhood Watch* était particulièrement active pour contacter les citoyens et planifier les réunions de mise en place. Mais déjà au début des années 80, dans des guides pour l'utilisateur (Canada, 1983), la responsabilité des citoyens et des organismes communautaires est non seulement encouragée mais elle demeure la base du succès de telles entreprises. Les années 90 confirmeront une telle démarche (Sonnichsen, 1993).

Au cours des années 70 et après, la prévention du crime a inclus à la fois des mesures focalisant sur les traitements pour des individus, sur les politiques criminelles relatives aux réformes sociales et sur des mesures de déploiement des services de police (Hagan, 1975), sur le vandalisme, (Sears, 1975), sur la modification du comportement (Marchall, Keltner, 1975), sur la modification de l'environnement (Lajoie, 1975). La prévention du crime interpellait à la fois le système de justice criminelle (les tribunaux, les libérations conditionnelles), la police, et la communauté. Abordée si largement par les auteurs au cours des années 70, les auteurs se plaisaient à rappeler que la police ne possédait pas l'efficacité attendue, qu'elle n'était pas, loin de là, le seul acteur dans le domaine de la sécurité et qu'en fait la communauté dans son ensemble gagnerait à s'impliquer (Arthurs, 1975; Parry, 1975; Hagan, 1975).

3- Le champ de la prévention de la criminalité illustre parfaitement comment la police peut se tenir à l'écart d'être le principal acteur. Il nous montre aussi comment la communauté à travers des initiatives diverses, provenant d'une quantité d'acteurs extrêmement hétérogènes peut arriver à établir des programmes de prévention qui fonctionnent.

Il est apparu que la prévention du crime, spécialité de la police, est devenue prévention de la criminalité et fait appel, par là, à la responsabilité de la communauté (Québec,1993a). D'où la nécessité de créer de nouveaux rapports entre les acteurs de la collectivité et de susciter de nouvelles dynamiques. La police n'y est plus aussi présente et sa participation n'est pas souhaitée comme autrefois. Les agents de prévention des services de police sont vus comme des spécialistes à contacter en cas de besoin. Nous avons constaté ceci: la police avait traditionnellement dans ce domaine une place bien délimitée par laquelle elle a pu commencer à créer des nouveaux rapports avec les citoyens, rapports par lesquels elle responsabilisait les gens face à la sécurité (par exemple les campagnes de prévention relatives à des serrures plus efficaces). Or, il appert que la police n'a pas su à travers les années utiliser cette ouverture aux citoyens pour développer de nouvelles stratégies de rapprochement. Au contraire, la littérature nous montre que la prévention de la criminalité est devenue une dynamique communautaire où les forces vives de secteurs variés (femmes, aînés, enfants, autochtones, victimes, etc) entreprennent toute sortes d'initiatives pour tenter de contrôler les facteurs menaçant leur environnement et leur sécurité. La police est pratiquement exclue comme un des partenaires parce que la solution à apporter au problème ne sollicite pas directement la police. La police est loin d'être le partenaire principal et dans beaucoup d'initiatives, elle est totalement absente. Posons l'hypothèse que la prévention du crime n'était pas vue comme un vrai travail pour la police. Cela s'est avéré encore plus vrai dans les services de grande taille où la prévention relevait d'une unité spécialisée où seulement quelques membres en avaient la tâche à temps plein. Dans ce contexte, la prévention a fini par devenir l'affaire du spécialiste en prévention en excluant, par là, les autres membres du

service de police. Il n'est pas étonnant que la police n'aie pas développé au cours des années de nouvelles catégories de rapports avec les citoyens. Elle n'était pas à même de le faire. L'arrivée et la mise en marche de la police communautaire n'a donc pas été simplifiée par les expériences du passé. Elles étaient trop sommaires, trop partielles et beaucoup trop limitées aux experts en prévention du crime. D'où les grandes difficultés que rencontrent les services de police présentement de commencer à collaborer avec des partenaires autres que policiers.

Le cadre pour un nouveau partenariat

Si pour d'aucun la police communautaire a ouvert la voie à la participation des citoyens avec la police (Canada, 1994), il reste que les programmes de prévention du crime avaient favorisé, auparavant, des stratégies où la communauté était invitée à collaborer et même à initier elle-même des programmes sans le support ou la collaboration de la police. Toutefois, ces collaborations ont été partielles et, comme nous venons de le constater, la police n'a pas saisi vraiment les opportunités que les programmes de prévention offraient pour tenter d'établir des rapports moins coercitifs, moins réactifs et davantage tournés vers un partage des connaissances adéquates et des moyens à mettre en oeuvre avec les citoyens. De là, nous pouvons comprendre pourquoi la philosophie de la police communautaire a causé et continue de susciter non seulement des interrogations et aussi toutes sortes de résistances face à de réels changements dans la gestion de la police et surtout dans ses rapports avec les citoyens en général.

La police se retrouve, comme le mentionnait Mastrofski (1994), confrontée au paradoxe suivant: elle se voit dans l'obligation d'établir des priorités pour les rôles qu'elle adopte et qui se démarquent du rôle dit traditionnel et elle se voit confrontée, dans le même temps, à ne plus assumer le rôle de leadership auquel les citoyens s'attendent en général dans ce nouvel ordre de priorités.

Nous nous demanderons, dans les sections suivantes, si les services de police sont suffisamment structurés et équipés pour faire en sorte que de tels programmes fonctionnent. Nous nous interrogerons moins sur l'impact que les programmes entraînent dans et pour la communauté comme les travaux de Skogan (1994) l'ont démontré (le message d'un programme est-il connu par la population; les mesures prises sont-elles efficaces; qui participe aux réunions: groupes, âge, sexe, ethnicité, propriétaire ou locataire, etc; la fréquence et la participation aux réunions) que sur le travail que la police doit faire pour développer des programmes pertinents avec la population; pour s'assurer de participer et de faire participer les policiers ainsi que les citoyens; pour s'assurer, enfin, que les programmes répondent aux demandes des citoyens, c'est-à-dire qu'ils ne s'inscrivent pas uniquement dans les objectifs de la police.

Il ressort régulièrement dans les écrits sur la police communautaire que la police joue le rôle principal des démarches de partenariat en organisant, facilitant, coordonnant ou même fournissant les services. Il est attendu que la police donne le coup d'envoi à une telle initiative. Mais les groupes seront impliqués à la lumière de l'importance accordée au problème et à l'impact avec lequel il est décidé de le combattre. Une des formules de participation qui prend de l'ampleur

ces dernières années est le bénévolat.

Le bénévolat et la police- collaboration et participation dans la gestion de la sécurité publique

Il est de mode dorénavant de voir une certaine participation des citoyens avec la police dans le cadre de programmes de volontaires. Les programmes prennent au moins trois formes distinctes et relativement imperméables les unes aux autres. Ces programmes n'ont aucun rapport avec les employés civils qui se consacrent à l'administration, la recherche et planification, et la gestion. La première est celle que nous nommerons les citoyens-bénévoles. Ils viennent de toutes les strates de la communauté, ils possèdent différents *background* et donnent du temps pour certaines activités de support principalement reliées à la prévention du crime mais pas exclusivement. La seconde est nommée les policiers-bénévoles. Dans ce cas-ci, ce sont des policiers qui s'impliquent dans des activités sociales ou sportives en dehors des heures de travail. Enfin, la troisième est constituée d'individus qui exercent des fonctions d'assistance dans l'application de la loi et activités connexes et pour lesquelles ils ne reçoivent pas de rémunération. En général, les individus souhaitent poursuivre, s'ils le peuvent, une carrière comme policier. Ils sont nommés policiers auxiliaires (auxiliary police) ou de réserve ou cadets. Nous allons reprendre chacune des formes sans nous pencher toutefois sur leur efficacité. L'évaluation de telles mesures représenterait en soi une véritable recherche.

Ainsi, contrairement à ce que l'on pourrait penser la police a commencé, à sa façon, à interagir dans des sentiers non traditionnels

avec les membres de la communauté.

Les citoyens-bénévoles

Constatant que des actions de bénévolat constituaient le fer de lance de multiples organismes, les services de police ont vu l'apport direct et immédiat que pourrait offrir l'intégration de bénévoles. Dans un document préparé pour un sommet sur la police et son avenir, le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels de l'Ontario (Ontario, 1996:39) a voulu, dans son évaluation des fonctions de la police, évaluer les fonctions et les mécanismes à mettre en place pour faire appel à des bénévoles. Dans le même esprit, la Sûreté du Québec a préparé un guide à l'usage des policiers sur le travail avec les bénévoles (Théroux, 1995). De nombreux points d'intérêt y sont touchés comme le recrutement, la sélection, la formation, les mécanismes de rétention, les droits et responsabilités ainsi que les tâches à leur confier.

Les nombreuses tâches des bénévoles ne font pas concurrence aux fonctions existantes dans les services. Elles ne doivent pas non plus compétitionner les tâches définies dans les conventions collectives suite à des ententes patronales-syndicales. Les tâches visent à améliorer les services aux citoyens et la qualité de la vie en communauté. Plus souvent qu'autrement, elles s'inscrivent dans des programmes de prévention du crime et d'éducation (San Antonio Police Department, 1997).

Les tâches sont variées et multiples. Elles portent sur des activités

cléricales (réceptionniste, commis), des activités d'aide et d'information dans des mini-poste de police, ou lors d'événements particuliers (la semaine de la police, etc), d'aide dans l'identification des objets, patrouille de pistes cyclables, patrouille de quartier au moyen de radio amateur, surveillance mobile d'incendies, participation à des programmes d'aide aux victimes, participation à des sondages téléphoniques etc., la liste est encore longue (Metropolitan Toronto Police Service, 1997; RCMP, 1997; San Antonio Police Department, 1997; Merced Police Department, 1997; New South Wales Police Service, 1997; Seagrave, 1993; Hamilton, 1993; Duffy, 1982).

Des exemples de bénévolat

- Lors d'un incendie, la surveillance mobile de la ville de St-Hyacinthe se met en place. Les individus remplacent sur une base temporaire les policiers-pompiers qui combattent l'incendie
- Le service de police MRC des Collines a recours à des bénévoles pour buriner les objets des citoyens
- La police d'Edmonton a recours à des bénévoles pour revevoir les plaines des citoyens dans les mini-postes

Par ailleurs, il arrive que des sessions de formation soient offertes pour sensibiliser les futurs volontaires et les préparer à assumer leurs tâches comme il se doit. Arrimé à des centres de formation pour bénévoles, il s'agit de donner aux citoyens une meilleure compréhension de leur service de police par des sessions de formation structurées et offertes par des membres des services de police. Des certificats attestent que les citoyens ont suivi les sessions de formation d'une durée moyenne de 40 heures, les sessions fluctuant beaucoup

d'un service à un autre. Il s'agit, dit-on, de cultiver l'aspect du professionnalisme chez les bénévoles.

Le *Calgary Police Service* a inauguré son *Citizen Police Academy* au printemps 1986, le *Vancouver Police Department* en novembre 1995, *Metropolitan Toronto Police Service* a ouvert son *Civilian Police College* à l'automne 1996 et le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal son Institut de partenariat de la police avec les citoyens en octobre 1997 (Metropolitan Toronto Police Service, s.d.; Metropolitan Toronto Police Service, 1997; Service de police de la Communauté urbaine de Montréal, s.d.; Calgary Police Service, s.d.; Robinson; Kleeband, 1996; Taylor, 1982). Ces services suivent en cela les exemples de services américains précurseurs comme Orlando en Floride (Withman, 1993).

Les policiers-bénévoles

Des policiers posent aussi des actions bénévoles dans leur communauté et selon leur ambition et intérêts personnels. Auparavant, ces actions demeuraient relativement inaperçues pour les services de police. Il n'était pas rare qu'un policier soit l'entraîneur de hockey ou de l'équipe de baseball de son quartier. L'individu était perçu davantage comme un entraîneur, un parent qu'un policier. Bien entendu, si une question reliée à la sécurité se posait, l'individu reprenait son rôle d'expert.

Au cours des derniers années, un nouveau phénomène commence à émerger dans la police. Il prend une double forme: les policiers sont

encouragés à s'impliquer dans la communauté, les policiers sont invités à le faire sur une base autonome mais attendue. Cet encouragement vient sans doute du fait que peu de policiers le faisaient jusqu'à dernièrement par eux-mêmes et pour eux-mêmes. Il n'est pas rare que des policiers demandent que les modalités de participation soient encadrées dans la convention collective et reconnues par les parties. De la sorte, l'implication sociale des membres des services de police est rétribuée en temps ou en argent. Lors d'une entrevue, un directeur de police nous confiait, à ce sujet, qu'il restait beaucoup de chemin à faire pour inciter les membres des services de police au vrai bénévolat.

Le rationnel supportant de telles initiatives porte une double facette. D'une part, il est dit que les policiers entretiennent une riche tradition de philanthropes qui dépasse de beaucoup les missions de sécurité et de défense dans la communauté. D'autre part, comme les policiers sont appelés à voir régulièrement les

Un exemple parmi d'autres- le service de police MRC des Collines-de-l'Outaouais

Lors de la création du service de police de la Municipalité Régionale de Comté des Collines-de-l'Outaouais en novembre 1997 il a été entendu que les policiers s'impliqueraient dans leur communauté dans différentes sphères d'activités. Cette implication s'inscrit directement dans le cadre de la mission du service qui reconnaît la nécessité du partenaritat avec les citoyens et citoyennes de la MRC (Boulianne, 1996). Un des rôles des membres du service est d'agir comme une personne-ressource dans son sens large. En fait, les membres du service s'impliquent dans différentes activités sociales et de loisirs dans l'esprit de participer pleinement à la vie de la communauté. Ils sont en mesure, par là, de comprendre l'esprit qui anime le patelin dans lequel ils habitent et qu'ils sont amenés à patrouiller.

cotés les moins réjouissants de leur collectivité, il est bon qu'ils soient aussi vus comme supportant les initiatives et comme rencontrant les besoins des citoyens (Shanahan, 1982). C'est, en d'autres mots, une des façons d'aller chercher le support nécessaire des citoyens pour la police.

Les policiers auxiliaires, de réserve et cadets

La troisième catégorie que nous souhaitons mentionner concerne les policiers auxiliaires, ou de réserve, ou cadets. Ils représentent une catégorie hybride dans le sens où ils ont les pouvoirs d'arrestation des agents de la paix quand ils sont avec des policiers en devoir, qu'ils ont recu une formation à cet effet, qu'ils travaillent sur une base temporaire et sans recevoir de rémunération. Certains peuvent en recevoir. Nous ne les considérons pas ici. Ce programme est mis sur pied pour aider les policiers en devoir, pour combler des tâches incombant à la police et qui se retrouvent quelques fois dans l'impossibilité technique de le faire comme lors d'un festival où la population d'une ville voit grossir plusieurs fois son nombre original, et enfin pour établir un groupe de réserve en cas d'événements inattendus (Brumm, 1982, Hoekstra, 1982, Krueger, 1982). Une fois enrolés et actifs, les participants voient leurs chances de devenir policiers à plein temps augmentées s'ils souhaitent poursuivre une carrière dans le domaine. Leur implication, leur intérêt et le début de connaissances du champ de la justice qu'ils acquièrent font en sorte qu'ils deviennent un réservoir où puiser de futurs recrus. Les individus impliqués dans ce type de programme représentent une ressource significative pour la communauté policière (Berg, Doerner, 1988).

Il existe également dans cette catégorie, avec quelques variantes, le *Ride-Along Program*. Le programme consiste à inviter des jeunes adultes à donner un coup de main aux policiers en devoir dans le cadre d'activités de support à la communauté. Il s'agit de susciter un intérêt pour la police et la question de la justice en général. Il s'agit également d'évaluer leur motivation pour devenir un membre des services de police (Runyon, 1982).

L'avenir de la police- l'avenir du bénévolat

L'implication des citoyens à divers niveaux et pour diverses fonctions soulève un certain nombre de questions majeures. Ces questions demeurent relativement absentes de la littérature portant sur les bénévoles, en particulier celle concernant les policiers auxiliaires.

Il est difficile de faire des généralisations. Il y a toutefois un certain nombre de points communs qui resssortent de la question des bénévoles dans la police. Nous allons nous y pencher.

Au moins trois rationnels supportent de telles inititatives. Un premier est le facteur économique. Il apparaît dans des termes complexes mais interreliés. L'on dit que le public réclame des gouvernements une diminution des taxes en général et des dépenses relatives au maintien des services de police. En même temps, le public réclame une amélioration de la productivité des services publics, incluant la police. Ceux-ci se voient confrontés à assumer des coupures budgétaires sévères comme les autres services municipaux. Ils se voient

également confrontés à des allocations budgétaires qui limitent sérieusement leurs possibilités d'embauche et d'expansion tout en continuant à devoir répondre aux besoins de sécurité des populations. Les bénévoles apparaissent comme des ressources peu dispendieuses à exploiter (Taylor, 1982; Lachasse, 1982; Duffy, 1982). A cet effet, mentionnons une expérience qui montre à quel point les bénévoles peuvent être impliqués directement dans un service de police. La police de Tempe en Arizona a établi un programme formel de volontaires. Une fois sélectionnés, les bénévoles sont encouragés à donner du temps dans plus de 35 activités incluant du travail clérical, la gestion de séminaire pour les victimes d'abus sexuels, la mise sur pied d'un programme d'orientation pour les conducteurs égarés, fournir de l'aide sur des scènes d'accidents, écrire des billets d'infraciton dans des zones réservées aux véhicules d'incendie et aux handicapés, analyser des données sur des crimes, etc. En 27 mois, le service est passé de trois à 120 bénévoles sous la responsabilité d'une gestionaire civile engagée spécialement pour cette tâche. La clé d'un tel succès est, dit-on, que le service traite les bénévoles comme des employés réguliers (Marquez, 1992).

Le facteur humain apparaît comme le deuxième rationnel. Les citoyens, dit-on, veulent aider non seulement la police mais également leurs voisins et concitoyens. Ils servent alors comme les yeux et les oreilles permanents de la police. Ils constituent une aide appréciable et adaptés aux besoins locaux des citoyens (Russell, 1982). Ils peuvent également constituer un moyen pour les jeunes adultes de se conscientiser aux problèmes sociaux (Lipson, 1982).

Enfin, le troisième rationnel apparaît comme une conséquence inattendue de l'actualisation de tels programmes. Il est aussi un bénéfice direct pour les services de police. En effet, il apparaît dorénavant que la présence des bénévoles dans la police joue au niveau des relations publiques que la police entretient avec la communauté. Vrai ou pas, nous n'avons pas à le commenter, la police devient, par là, plus accessible, plus humaine et plus à même de répondre aux demandes des citoyens pour contrôler la criminalité et pour réduire la peur du crime. Elle apparaît comme partageant les problèmes de la communauté tout en impliquant les gens dans la gestion de leurs problèmes. Ce dernier rationnel est important dans le sens où ce type de relations constructives entre la police et la communauté ne peut être bâti par le biais de budgets. En d'autres mots, la confiance des citoyens envers la police ne se construit pas sur une base économique (Taylor, 1982).

> Le Service de protection des citoyens de Laval a instauré depuis 1993 les comités aviseurs dans les deux Centre de service en sécurité publique. Constitués de bénévoles représentatifs des organisations communautaires, leur rôle est de faciliter la compréhension des problèmes de la police et d'établir des priorités au plan des actions. De la sorte, il devient possible de répondre aux besoins spécifiques d'un quartier.

Le recours à des bénévoles, qu'ils soient de l'âge d'or, des jeunes, des groupes de militants, des personnes impliquées dans leur communauté se fait sur une base non homogène et non encore uniforme. Ils s'inscrivent aussi, comme nous l'avons vu, dans les comités de prévention du crime.

Les individus interviennent dans les limites de leurs capacités et de leur expertise sociale. Ils servent de liens nécessaires entre les communautés et la police. Ils deviennent les catalyseurs de frustration face à la police pas toujours exprimées ou encore des agents motivateurs. Ils servent aussi sur un autre plan à assumer diverses tâches cléricales et de contacts qui sont essentielles mais non vues et perçues comme telles par la police.

Non seulement la formation initiale mais également les programmes de formation en cours de carrière évincent presque totalement, pour les policiers, l'importance du vrai travail de collaboration avec les membres de la communauté. Il est vrai qu'en général les grandes enquêtes dans la population montrent que les citoyens donnent un très grand support à la police. Il est vrai également que le support est apprécié de la police mais rarement reflété dans les pratiques quotidiennes. Plus souvent qu'autrement la police se voit encore comme le dépositaire unique des outils pour gérer la sécurité dans la communauté. De plus, par son histoire, par les programmes de formation établis pour la police, et par le pouvoir immense accordé par le recours à la force si nécessaire, les policiers sont amenés à intervenir avec des moyens lourds quelques fois disproportionnés ou carrément non adaptés aux attentes des citoyens (LeBeuf, Soullière, 1996). Ces derniers souhaitent régler ce qu'ils considèrent leurs problèmes et s'attendent à que la police non seulement les comprenne mais aussi qu'elle puisse intervenir dessus. Les citoyens s'attendent à avoir la chance de décrire leurs problèmes et d'exposer un ordre de solutions pour les régler. Les bénévoles qu'ils rencontrent leur donnent cette possibilité par leur disponibilité. Ils s'attendent que la police soit à même de le faire.

Les citoyens sont déjà impliqués dans des activités avec la police en siégeant sur les comités de plaintes du public. Les comités prennent différentes formes et donnent diverses responsabilités aux citoyens (Brodeur, LeBeuf, 1992). Leur implication est davantage tournée vers une activité de contrôle et de surveillance des actes dérogatoires que des activités de collaboration. Les actes illicites ont contribué à la mise sur pied de telles structures formelles et officielles. Le Comité des plaintes de la GRC, par exemple, est constitué en vertu de la partie VII de la loi de la GRC en vigueur depuis 1988 (RCMP Act , R.s., R-9,s.1).

L'arrivée des bénévoles constitue un tout autre ordre de rapports. Leur arrivée constitue une ouverture qui est révolutionnaire. En effet, l'institution a montré qu'elle peut travailler de concert avec des citoyens intéressés. Elle a montré qu'elle peut, dans des circonstances bien définies, avoir recours à l'expertise des individus qui acceptent de travailler avec la police. Bien entendu, les expériences sont encore partielles, non homogènes et dépendent de plusieurs facteurs. Parmi les plus importants mentionnons l'intérêt des superviseurs d'encourager ce type de programmes chez les constables; le dynamisme des autorités d'encourager à défaut d'inciter le personnel qui peut le faire à s'engager dans des actions non traditionnelles avec les citoyens; croire dans les possibilités de réaliser de tels programmes.

En décembre 1997, le service de police de St-Hyacinthe recevait un prix de la revue Intersection pour son projet Sécuri-parc. Suite à l'initiative du service de police, les Services récréatifs et communautaires de la ville, des intervenants communautaires, le personnel d'entretien des parcs élaboraient une stratégie pour contrevenir la petite délinquance commise dans les parcs et terrains récréatifs de la ville. Le plan d'action a consisté en différentes étapes dont la sensibilisation de la population, le réaménagement des lieux physiques ainsi que des actions ponctuelles de prévention et de répression. Les parcs ont été rendus plus plaisibles, plus accessibles et plus utilisés par la population.

Les bénévoles sont vus comme faisant du travail de support fort apprécié non seulement des citoyens mais aussi de la police. C'est dans un contexte de compression budgétaire, de temps de travail comprimé, de tâches diversifiées et devenant plus lourdes que les bénévoles sont invités à travailler avec la police. Ils accomplissent des tâches nécessaires mais non prioritaires pour la police mais vues comme telles par les citoyens. Ils fournissent une aide là où les ressources semblent faire défaut (Arreola, Kondraki, 1992). Toutefois, leur statut est ambigu. Dans les documents préparés pour inviter des bénévoles ou pour informer la population en général des rôles et des tâches des bénévoles, il est mentionné que ceux-ci sont des agents de liaison non officielle entre la police et les citoyens (Ramsay, 1997). Quel est le statut que la police leur reconnaît et celui que les bénévoles se donnent?

Points de vue de la police

Pour la police, il est clair que les bénévoles sont des supports appréciés et quelques fois intégrés aux organisations. Ils agissent à la

lumière de leur compétence mais relèvent des demandes, des exigences et des limites reconnues à la police. Ils accomplissent également des tâches utiles sans l'aide de nouveaux budgets et sans que les budgets en place soient affectés. Des programmes comme *Citizen on Patrol* ou encore *Neighborhood Security Patrols,* et bien d'autres du même type fournissent à la police un support qui prolonge et, probablement, enrichit les services que celle-ci offre. En plus, ils accomplissent des activités, comme le contrôle de foule à un concert, à un marathon, l'escorte à des funérailles, pour lesquelles des interrogations sont soulevées quant à la pertinence de la police à les accomplir. En d'autres mots, ils deviennent une mine d'or pour la police, une mine qui reste à exploiter, mais qui pourrait toutefois être éliminée sans préavis du jour au lendemain.

Il reste à l'institution à apprendre à gérer autrement les problèmes sociaux et conséquemment à interagir différemment avec les citoyens. Les policiers qui ont la chance de côtoyer des bénévoles apprennent sur le tas les bénéfices positifs de rapports humains non viciés et qui ne transigent pas par le fait criminel.

Dans une recherche précédente, nous avions vu les bénéfices que retiraient les policiers et les policières de s'impliquer avec les gens des communautés par les missions de paix des Nations Unies (LeBeuf, 1997, 1995). Nous disions que l'apprentissage complexe que les membres étaient amenés à faire au cours de leur séjour de mission faisait en sorte qu'ils revenaient avec une maturité personnelle accrue, une conscience plus développée face aux problèmes des communautés où les valeurs, l'économie et la politique s'expriment autrement qu'au Canada. Plus globalement, il apparaît que les policiers

et les policières tirent de leur expérience une plus grande compréhension des difficultés de la vie humaine en général. Ils reviennent avec un bagage où le rapport à établir avec les membres de la communauté l'emporte sur les préoccupations trop immédiates de réaction dans l'application des lois. Il va de soi que cette attitude pour réagir rapidement est nécessaire dans certaines circonstances.

Nous soutenons que la police comme institution a tout à gagner à poursuivre ce type de mission. Nous disons aussi que les membres ne peuvent que ressortir gagnants de telles expériences de communication avec les citoyens. En fait, il est apparu très clairement que les difficultés de contacts venaient davantage des policiers envers la communauté que l'inverse, les citoyens se sentant relativement à l'aise avec la police.

Dans nos communautés au Canada la situation est similaire à plus d'un point de vue. En effet, les citoyens se portent bénévoles pour aider non seulement leurs concitoyens mais également pour favoriser une plus grande ouverture de la police à la communauté.

Points de vue de bénévoles

Pour les bénévoles la situation prend d'autres connotations. D'abord, les bénévoles se voient comme très utiles dans les tâches qu'ils acceptent d'assumer sur leur propre temps de vie. Ils aident les personnes en détresse, ils canalisent les frustrations des individus impliqués malgré eux dans le système pénal, il supportent les personnes qui ne connaissent pas les méandres du système de la

justice, ils organisent des événements et participent à des fêtes et s'impliquent dans des événements publics. Toutes ces tâches les policiers ne se voient pas compétents et surtout pas prêts à les faire dans le cadre de leur fonction.

Les bénévoles apparaissent comme une aide relativement inattendue. Qui aurait cru, il y a encore peu d'années, que plusieurs services de police, toutes tailles confondues, même si les services de grande taille sont en général plus actifs, accepteraient que des civils non formés dans une école de formation pour futurs policiers, que des civils qui pour la plupart ne souhaitent pas faire carrière dans le domaine parce qu'ils ont déjà eu une carrière ou qu'ils ne sont pas intéressés par la carrière de policier, que des civils non rémunérés participent à des activités de la police non reliées aux interventions liées directement aux crimes? Ces activités apparaissent comme une aide pour la police. Cette aide plus qu'appréciée est valable et demeure tout de même de l'ordre du surplus dans les actions et ne s'inscrit pas dans les priorités des services de police en particulier pour les actions des citoyens-bénévoles.

La participation de bénévoles à des actions reliées à la sécurité des communautés leur offre la possibilité d'exercer un plus grand contrôle sur les causes possibles de mésententes. En fait, l'implication des citoyens dans des comités de sécurité publique, par exemple, leur permet d'apprendre à connaître non seulement les demandes et les besoins de leur concitoyens mais également à développer un réseau avec la police et les autres partenaires. Ils peuvent le faire à peu de coûts et certainement à moindre coûts que ne le feraient les services de police sans leur aide. Ils peuvent aussi dans le cadre de programme

précis comme l'aide aux victimes, devenir une aide très efficace pour les citoyens. Or, la lente implication de citoyens dans des actions de support aux citoyens et aussi à la police ne peut se faire sans soulever des interrogations. Nous en distinguons au moins trois.

Quelques interrogations

Une première concerne l'aspect pratique des programmes. Certains programmes peuvent être plus facilement mis en action à cause des objectifs qui sont poursuivis, tels l'aide aux victimes, le burinage, etc. Ce type de programme peut être développé sans le recours à des guides légaux ou administratifs. Ils peuvent être aussi, comme nous le constations plus haut, relativement efficaces. Pour d'autres par contre, comme les patrouilles mobiles ou pour les policiers auxiliaires, de tels guides deviennent nécessaires pour assurer efficacement leur fonctionnement (Cordner, 1993).

Une seconde porte sur les conditions sociales qui facilitent l'émergence des préoccupations et des organisations communautaires. Il ressort que les communautés relativement bien nanties, homogènes, où les personnes ont une scolarité élevée favorisent de plus grandes opportunités de participation. En d'autres mots, l'actualisation des organisations de bénévoles souffre d'un biais de classe. Les communautés défavorisées sont désavantagées. Les individus font moins confiance à la police et sont moins portés à travailler avec elle. Lors de nos entrevues, nous avons remarqué, par exemple, que les citoyens de ces communautés étaient moins portés à faire d'emblée confiance aux policiers. Ils ressentaient le besoin d'établir une relation

de confiance avant de penser construire une relation de collaboration. Ainsi par exemple, dans un quartier relativement défavorisé de Montréal Est, la police faisant du porte à porte a soulevé, au départ, plus de méfiance que d'accueil. En d'autres termes, les citoyens avaient développé l'habitude d'avoir recours à la police pour régulariser une situation. Ils ne se voyaient pas prêts à partager des occasions de collaboration. Des organisations communautaires avaient tendance à comprendre la position de la police comme une démonstration de l'échec de leur rôle traditionnel comme le dirait Skogan (1989).

Enfin, une troisième interrogation est soulevée par rapport aux effets de l'action des citoyens. L'implication du public par des actions directes se traduit par le sentiment de contrôler leur environnement. Une telle implication permet de construire des ponts entre les parties et de renforcer les actions de la police dans le contrôle du crime. Or, le fait que le public soit plus présent aux cotés de la police à travers une panoplie d'actions qui peuvent être perçues comme très efficaces, peut faire en sorte que certaines de ces actions risquent de devenir importunes. La loi ne doit pas être gérée ni perçue comme l'étant par les citoyens. Où faut-il établir la limite entre l'intervention directe des citoyens et le simple fait de dénoncer à la police (Marx, 1989)? Il demeure un danger que l'implication des citoyens aille trop loin de sorte qu'elle devient carrément non appropriée. Comme le souligne Grabosky (1992:266), les gens se voient comme assez bons juges de leurs intérêts mais ils ne le sont pas toujours pour les intérêts des autres. Si des citoyens pleins de bonne volonté heurtent leurs semblables, s'ils s'ingèrent dans leur vie privée, ils ne sont pas soumis aux mêmes mécanismes de contrôle que la police. Il est convenu que la police doive rendre des comptes de ses actions par le biais de

mécanismes officiels. Il est primordial qu'il en soit ainsi.

Les nouvelles collaborations- les nouveaux défis

Jusqu'à présent nous avons tenté de cerner par une approche synthétique les éléments participant à l'ouverture des services de police aux citoyens. Nous avons décrit avec les limites que cela impose des expériences de collaboration qui se revèlent plus complexes dans les faits qu'elles ne ressortent dans les textes. Et c'est normal. En effet toute démarche de rationalisation amène nécessairement à négocier le réel pour en faire ressortir des lignes directrices et générales qui nous amènent à proposer de nouvelles pistes de travail.

Or justement, ce travail de formalisation resterait incomplet sans l'ajout d'éléments moteurs, disparates et extrêmement complexes. La police comme institution a entrepris depuis un bon moment déjà de se chercher une voie qui la réconcilierait avec les citoyens, avec ses clients en d'autres mots. La police comme toute autre grande institution sociale, se voit indirectement remise en question par les payeurs de taxes mais également par les citoyens en général qui comprennent qu'ils ont dorénavant leur mot à dire dans la gestion de la sécurité publique. En fait, ils ne restent pas sourds à toutes les formes de désengagement des gouvernements qui les appellent à se prendre en main. Comme nous l'avons noté plus avant, plusieurs documents officiels rappellent l'échec relatif des services de police quand ils travaillent seuls à prévenir la criminalité et encouragent les citoyens à s'impliquer directement. Ils ne restent pas non plus ignorants des performances discutables des services.

Dans cette partie du rapport, nous nous demandons comment les priorités des communautés sont transmises à la police et inversement comment la police peut être en mesure de prendre le vrai pouls de la population si les structures de consultation et de discussion font fi des uns et des autres? Comme le matériel et les renseignements se constituent au fur et à mesure des essais, il se peut que nous ne soyons pas en mesure à cette étape-ci de faire un tour complet de la question.

Le recours aux connaissances communes

Un champ duquel nous pourrions apprendre beaucoup est le domaine de la santé publique. Il est considéré comme un des grands domaines de dépenses des gouvernements mais également, et c'est beaucoup plus important, comme représentant un champ de recherche et d'intervention fondamental.

Une notion qui émerge depuis un certain nombre d'années déjà concerne le champ de la production de la connaissance et de son usage ultérieur. Traditionnellement, la profession médicale a dominé ce secteur qui a été lentement investi par les chercheurs des sciences humaines et sociales. Ces chercheurs se sont penchés sur des questions qui retenaient peu ou pas du tout l'attention de la profession médicale. Ils se sont aussi arrêtés à décrire l'environnement où circulent les individus. Il est dorénavant acquis qu'il existe des déterminants sociaux qui influencent la qualité de la vie et donc la santé des individus et des communautés en général (Forum national sur la santé, 1997). Il est moins accepté, par ailleurs, que les

connaissances communes (lay knowledge) des individus jouent un rôle au plan de la santé. Popay et Williams (1996) démontrent pourquoi des femmes de milieux défavorisés fumaient la cigarette pour supporter leur stress quotidien malgré la connaissance qu'elles avaient des risques qu'elles encourraient pour leur santé. Les femmes ont fait ressortir les causes structurelles de comportements individuels affectant leur santé. Les auteurs souhaitent, à partir de cet exemple, faire ressortir que les individus à travers leur expérience et histoire de vie acquièrent un bassin de connaissances sur la santé qui reste à être reconnues par les experts du domaine médical et par les chercheurs. En ce sens, ils ont réussi à montrer que les individus possèdent des connaissances sur les facteurs affectant leur santé. En fait, le public et les patients potentiels sont autant des producteurs que des consommateurs des soins de santé. Un médecin ne peut pas traiter un patient sans son *in-put*. La particularité essentielle des connaissances communes pour Stacey (1994), est qu'elles sont habituellement reliées à l'expérience des individus. Elles sont modifiées et circulent, plus souvent qu'autrement, par le bouche à oreille.

En ce qui concerne la sécurité publique, la réflexion n'est pas aussi avancée. Nous pouvons nous inspirer du domaine de la santé pour instaurer des parallèles constructifs.

Dans le domaine de la sécurité publique, les services de police tendent généralement à gérer les problèmes en vase clos et loin du regard et des commentaires des citoyens. Ils étaient largement reconnus comme presque les seuls experts du domaine, en excluant ici les quelques chercheurs intéressés par la question.

Depuis que les approches en sécurité publique ont commencé à être modifiées en particulier par la police communautaire, il apparaît que les citoyens possèdent une connaissance de leur milieu immédiat que la police ignore et continuera d'ignorer jusqu'à ce que ces derniers les en informent. La police a une connaissance partielle, fragmentaire sinon nulle des problèmes et des situations d'insécurité qui affectent les citoyens. Il est connu qu'en général les policiers n'habitent pas les lieux où ils travaillent. Il est également connu qu'ils essaient autant que possible d'avoir des activités sociales loin de ces mêmes lieux. En fait, les policiers persistent à ne pas faire partie de la communauté où ils travaillent et à demeurer distants des caractéristiques qui donnent une atmosphère spécifique à un quartier.

Sur un plan théorique, la police reconnaît implicitement que les citoyens et les organismes apportent une somme d'informations incalculable et pertinente. Ces informations ne portent pas uniquement sur la criminalité. Elles portent également sur des situations de détresse sociale et morale qui peuvent entretenir un lien indirect avec la criminalité. Or, il reste à voir comment la police utilise, si elle le fait, les connaissances communes que les citoyens possèdent de leur milieu de vie et de leur vie en général. Encore maintenant, la police se voit et est perçue comme l'expert de la gestion de la sécurité publique. Les membres n'ont pas été formés pour travailler main dans la main avec les citoyens, ni non plus pour inviter leur collaboration. Mises à part les informations glanées ici et là, surtout par des enquêteurs, à l'égard d'actes criminels ou d'événements reliés, la police est encore peu prête à partager une partie de la gestion de la sécurité publique.

La police comme partenaire avec les citoyens

Les citoyens ont été invités à participer avec la police à travers différents programmes, avant qu'ils soient considérés comme reflétant la police communautaire, comme le *neighborhood watch* par exemple. Il s'agit pour les résidents d'être alertes et de rapporter toute action suspecte dans leur communauté. Or, dans le cadre de la police communautaire, des partenaires sont invités à coopérer avec la police non seulement en donnant des informations sur ce qui se déroule dans leur quartier et, de ce fait, en s'impliquant plus directement dans la résolution de problèmes (problem-solving), mais également en siégeant sur des comités d'orientation à l'égard des priorités d'intervention de la police ou encore dans des actions plus directes. En fait, le partenariat qui prend différentes formes, est créé dans le but évident de développer et de mettre en place des stratégies coordonnées et globales à l'égard de la criminalité (Rosenbaum, 1994).

Au moins deux rationnels participent à la promotion du partenariat. Un premier rationnel est que dorénavant la police n'est plus en mesure d'assurer seule des communautés sécuritaires. La police est certainement en mesure de maintenir un certain niveau de sécurité, mais la participation active des citoyens peut contribuer à prévenir les désordres et les crimes. Si les problèmes sont attaqués dans leurs fondements, la communauté pourra prévenir par elle-même les débordements. Un second rationnel relève de la démarche des gouvernements pour orienter, de plus en plus, les interventions dans un esprit de service à la clientèle. En s'ouvrant à la communauté, la

police deviendra plus connaissante de celle-ci et sera aussi plus en mesure de répondre aux diverses préoccupations formulées par les groupes et les milieux respectifs. Pour paraphaser la terminologie de Kelling et Coles (1996), relative à la solidification de troubles sociaux (fixing broken windows), la police pourra parvenir à investir, grâce à de nouveaux contacts avec les communautés, des zones de troubles majeurs pour lesquelles elle n'a pas été formée ni préparée.

Nous concluons ce rapport par les représentations des partenaires sur ce que signifie le partenariat, sur les exigences à rencontrer pour l'actualiser et enfin sur les conditions de réussite.

Qu'est-ce que le partenariat

Une entreprise de partenariat s'actualise dans le cadre de communautés diversifiées et qui ont des besoins spécifiques à rencontrer. Le partenariat est donc par définition nécessairement multiple. Il permet que les citoyens témoignent de leur réalité. Dans ce sens, il permet d'aller chercher les préoccupations du milieu et de mobiliser les citoyens qui sont au coeur des problèmes.

Le partenariat signifie toute tentative de rapprochement afin de créer des relations de travail durable pour une certaine période de temps. Traditionnellement, la police initiait les actions avec les citoyens, comme par exemple pour les inviter à siéger sur un comité de sécurité publique. Or, dorénavant, il apparaît que la police aura à développer plusieurs formes de partenariat selon les demandes et les besoins des communautés et de ses besoins.

De plus, la police est amené à réaliser qu'elle ne peut plus agir seule auprès des populations pour régler les problèmes sociaux. Certains policiers vont aussi loin que de dire "on n'a pas le choix de le faire avec des partenaires". Le rapprochement de la police et des partenaires est une entreprise de longue haleine. L'entreprise nécessite que les buts et les objectifs soient clairs et nets.

Pour certains policiers, il appartient encore à la police de susciter le rapprochement nécessaire avec d'autres secteurs comme la santé ou l'éducation, pour ne nommer que ceux-là, parce qu'il faut, comme on nous l'a souligné, "habituer les policiers à parler aux gens et à sortir de leur auto de police trop confortable". En fait, cette remarque souligne, que dans le cadre d'un partenariat la police devient beaucoup moins isolée, qu'elle peut développer des attitudes moins réactives et, le plus important, qu'elle participe activement à identifier les problèmes et aussi à faire partie de solutions moins reliées directement à la mise en application de la loi.

L'an dernier, après avoir subi pendant des années des brutalités physiques, une femme se faisait abattre sauvagement par son mari dans la région de Montréal. La police n'a pas été blâmée de son inaction par des regroupements de femmes victimes d'agression, car la police avait mis sur pied une table de concertation sur la violence conjugale et avait invité les partenaires à développer des stratégies à cet effet. La police a identifié et est allé chercher les ressources locales pour aborder un problème difficile et très complexe. Les intervenantes auprès des femmes violentées sont des expertes dans leur champ de compétence et apportent un autre point de vue à la police.

Cet exemple met en lumière deux grandes questions: les services de police sont-ils prêt à participer à toutes les étapes de la résolution d'un problème, surtout si les solutions ne relèvent pas de leur ressort? Par ailleurs, travailler à résoudre des problèmes n'est-ce pas mettre les problèmes sur la sellette et susciter les réactions des élus et des médias? Comme les solutions sont rarement simples et faciles à mettre en place, des interviewés nous ont confié que "les élus ne veulent pas entendre parler de ca".

L'actualisation du partenariat

S'il est une chose de dire qu'il faille créer un partenariat, c'en est une autre de le mettre en branle et de le faire fonctionner.

D'emblée, la question des relations de pouvoir entre les partenaires se pose. En d'autres mots, comment gérer la distribution du pouvoir des partenaires qui n'ont pas tous le même statut social reconnu et ni non plus le même poids pour faire reconnaître leurs positions. Est-il nécessaire de mentionner que la police possède une ascendance sur plusieurs autres partenaires, ascendance qui peut être utilisée comme une arme quelque fois. Il ressort qu'un des facteurs facilitant le partenariat est le fait de reconnaître l'expertise des partenaires, non le statut. Quand vient le temps de prendre des décisions, le processus est grandement facilité sans que des partenaires n'aient le sentiment de ne pas jouer leur rôle sur un même pied d'égalité. Cette reconnaissance est relativement facile à comprendre, car à l'évidence, dans une entreprise de partenariat il s'agit pour la police de s'associer avec l'expertise à la lumière des besoins exprimés ou identifiés. Il s'agit

par la suite de déterminer les rôles de chacun et surtout de comprendre leur mission et de les consulter sérieusement.

Chaque partenaire a le devoir de sa mission respective. Comme l'exprimait une des personnes interviewées: "nous on travaille sur la problématique eux (les policiers) agissent sur la problématique." Le partenariat est beaucoup plus facile à décrire qu'à mettre en place. Les partenaires qui se retrouvent autour d'une table n'ont pas nécessairement le choix d'agir ainsi. Toutefois, les partenaires reconnaissent que, quelque fois, ils n'ont pas le choix d'agir autrement. Dans un tel contexte, un des partenaires rencontrés s'est exprimé ainsi: "on intervient dans la mesure où on a le contrôle sur nos interventions. La police on s'en sert quand on en a besoin". Par extrapolation, le même argument pourrait sans doute être utilisé par tous les partenaires, la police inclus. Autrement dit, chaque partenaire doit remplir sa part de la démarche et chacun des partenaires doit reconnaître l'apport des autres autour de la table. "Le partenarait n'est pas uniquement l'affaire de la police".

Enfin, élaborer un plan d'action permet d'activer les solutions élaborées (moyens, outils, etc). Il est extrêmement enrichissant d'accorder autour d'une problématique des partenaires qui ne partagent pas la même approche que la police. Il est en même temps extrêmement difficile de le faire. Peut-on identifier des conditions de réussite?

Les conditions de réussite

"Un partenariat réussi, c'est d'abord le choix des partenaires". Et en

effet, des partenaires concernés et visés par une question sont le gage d'une participation et d'une implication sérieuses. Les partenaires se sentent directement impliqués non seulement dans le diagnostic de la question mais également dans la mise en place de solutions acceptables. Ils agissent alors de pair dans l'esprit de la résolution de problèmes. Idéalement, un tel travail de collaboration devrait conduire à trouver des solutions durables.

Comme nous l'avons souligné plus d'une fois, les partenaires proviennent d'organisations très différentes. Ils n'ont pas toujours une bonne connaissance des rôles et missions des autres partenaires. Apprendre à se connaître, apprendre à interagir sur un plan plus personnel, apparaît impératif avant de poser toute action conséquente. Il est important a-t-on souligné "de garder le côté humain toujours présent pour le policier".

La police doit partager le leadership des actions à entreprendre et des succès en résultant. En fait, chacun des partenaires a à apprendre à partager la culture des autres, à apprivoiser les autres champs de compétence de sorte qu'il devient possible d'instaurer un climat et des relations de confiance. Il arrive, par exemple, que des représentants d'organismes communautaires deviennent terriblement frustrés de réaliser que les partenaires policiers ont souvent un salaire équivalent à deux fois le leur et qu'en plus, lorsqu'une réunion dépasse le temps alloué, les policiers se voient rétribués en temps supplémentaire. Ce type de constat choque et peut envenimer les rapports de collaboration et de travail.

Le partage du leadership aide grandement quand vient le temps de

poser des actions concrètes et de cautionner les stratégies des autres partenaires autour de la table. Le partage du leadership est souhaité de la part de tous les partenaires comme le travail de partenariat. Le travail en partenariat est difficile pour tous les partenaires. Il est plus difficile à réaliser pour la police.

Plusieurs raisons peuvent être identifiées. Nous en mentionnerons quatre qui apparaissent comme déterminantes. Historiquement, les policiers n'ont pas été habitués à travailler en collaboration avec les citoyens et d'autres organisations. On leur apprenait à questionner et à ramasser des éléments de preuve dans le cadre d'une enquête ou plus simplement pour résoudre un méfait. La police était vue et se définissait elle-même comme l'expert dans le domaine de la criminalité.

Par ailleurs, relié directement à cette première raison, est le manque d'ouverture légendaire de la police à ce qui ne touchait pas directement à la criminalité et à la menace à l'ordre social. La situation, à ce sujet, est en train d'évoluer. Le partenariat se traduit pour la police, nous a-t-on dit, par l'ouverture d'une porte d'entrée au plan des informations sur les communautés, "informations que l'on n'obtiendrait pas autrement". Cette façon de travailler, "permet d'aller au devant des coups en s'associant à des gens du quartier. On risque d'avoir des informations pas mal plus vite et plus tôt qu'avec nos anciennes méthodes". En d'autres mots, les actions directes sur le terrain aident la police et les partenaires. Il semble, qu'à cette étape-ci de l'actualisation du partenariat, les rapports de travail se traduisent davantage comme devant apporter à la police des bénéfices directs et presque comptabilisables, bénéfices reliés plus directement à l'application de loi qu'à la résolution des problèmes sociaux. A l'évidence la situation

évoluera. Il reste à voir dans quelle direction.

La troisième raison est relative au respect des compétences. Si d'emblée l'on reconnaît que les compétences professionnelles et individuelles doivent être respectées dans le cadre des rapports police-citoyens (incluant les bénévoles, les organisations communautaires et les individus) l'actualisation de ces rapports montre comment cette question demeure problématique. Jusqu'à tout récemment, la police n'avait pas développé l'habitude de s'insérer dans des groupes de discussion comme un des partenaires. Là où la police se présentait, et le plus souvent par le biais des membres de la direction, elle prenait la direction des discussions et des tâches à distribuer. En d'autres mots, la police jouait le rôle de catalyseur et prenait un rôle de leadership. La venue de comités de sécurité publique, de tables de concertation, de comités consultatifs de la police et d'autres mécanismes de consultation (voir Weiler, 1993) font en sorte que les particularités de chacun des partenaires, leur mandat, leur spécificité qui ne correspondent pas à ceux des autres doivent non seulement être reconnus mais respectés dans leur intégrité. Cela apparaît comme une condition *sine qua none*. Autrement, la confiance nécessaire à bâtir entre les partenaires pour atteindre les objectifs visés ne pourra jamais se développer. En fait, il s'agit pour la police et pour les partenaires de passer à travers un processus d'éducation mutuelle sur leurs cultures organisationnelles respectives et sur les enjeux qui leur apparaissent prioritaires.

Une quatrième raison identifiée semble plus structurelle. Elle reste à être documentée beaucoup plus qu'elle ne l'est présentement. Des partenaires d'organismes communautaires vont aussi loin que dire que

le type d'engagement suscité par le partenariat ne peut pas être réalisé par n'importe quel policier. Or, une telle remarque est fondamentale car elle met en jeu non seulement le bon fonctionnement d'un telle démarche mais, en plus, elle peut faire en sorte que les services de police désignent au moins deux types de policiers: ceux pouvant s'intégrer aux démarches de partenariat avec les citoyens et les communautés et ceux qui vont être maintenus dans les activités traditionnelles de mise en application de la loi. Est-ce que cela veut dire deux niveaux de policiers et deux niveaux de fonctionnement pour la police ? Ou bien, est-ce que cela souligne plus subtilement que la police ne pourra s'engager que ponctuellement dans des actions de partenariat, qu'à sa demande et selon ses besoins davantage que pour répondre aux besoins des communautés qu'elle déssert?

Cette remarque remet en question la démarche vers la philosophie de la police communautaire. En effet, la police se cherche une voie et des modalités de fonctionnement dans l'esprit de la police communautaire. Il est évident qu'elle cherche aussi comment le personnel en place, formé dans l'esprit d'une police plus réactive que proactive, parviendra à s'intégrer aux défis qui se posent maintenant à la police. Une façon de relever ce défi est de voir le partenariat et les actions connexes suscités comme un des nouveaux outils de gestion de la sécurité publique. Ainsi, la police sera moins tributaire de membres à deux niveaux de fonctionnement, que de membres capables en temps et lieux de s'adapter aux nouvelles réalités sociales des communautés dans lesquelles ils évoluent. En d'autres mots, il apparaît moins important, à cette étape-ci, d'identifier des individus compétents dans les relations communautaires que de s'assurer que le personnel policier est en mesure de répondre aux demandes faites par les

citoyens, les organisations communautaires, les grandes institutions sociales et qui reflètent une approche locale.

En parallèle, les partenaires comme les organismes communautaires par exemple, ne voient pas nécessairement la police comme un partenaire. Les gens sont plus habitués de travailler avec des collègues d'organismes semblables ou des fonctionnaires des gouvernements. La sécurité publique et donc la police ne sont pas facilement intégrés dans les démarches. Par exemple, pour le mouvement de Villes et Villages en santé, un regroupement au niveau municipal qui prône le partenariat et la participation active des citoyens (Forum national sur la santé, 1997), la sécurité publique fait très peu partie des pistes de réflexion. Elle demeure encore extrêmement parallèle.

Les effets attendus

S'il est relativement simple de mettre en lumière des effets vus comme des avantages par des partenaires, il faut convenir que dans les faits les choses sont beaucoup plus compliquées. Il faut reconnaître que du travail élaboré en partenariat est plus lourd, plus long à exécuter et plus exigant en terme de travail pour les membres du groupe.

Un avantage majeur pour toutes les parties en présence semble l'apport indéniable d'informations par une plus grande connaissance des milieux et des ressources disponibles. Comme nous l'avons mentionné plus avant, lorsque le partenariat se met en marche, le réseau de communication s'établit facilitant d'autant l'échange des

informations entre les partenaires mais également avec les membres d'organismes moins directement impliqués et avec, également, d'autres segments des communautés. Il peut y avoir en fait un effet d'entraînement positif, à plus ou moins court terme et qui peut engendrer des résultats inattendus.

Une plus grande communication apparaît comme directement reliée à ce premier avantage. Il devient essentiel que les partenaires échangent entre eux. Ces échanges se construisent lentement et sur la base du respect mutuel et du respect des compétences de chacun. Améliorer la communication reste moins un but à atteindre qu'un objectif à réaliser dans l'action.

Par ailleurs, la mise sur pied d'un partenariat entraîne la connaissance de nouveaux partenaires ou de partenaires avec lesquels la police n'aurait pas cru bon de s'associer et vice versa.

Sur un plan plus relié à la police, il ressort à partir de certaines expériences, que le partenariat nécessite que les policiers assument plus d'autonomie au niveau de la prise de décision, qu'ils aient aussi plus de latitude pour gérer le temps à accorder au travail de prévention et de résolution de problèmes. Il arrive, nous a-t-on dit, que des policiers impliqués dans quelques expériences, sont généreux de leur temps. Ils ne comptent pas leurs heures de travail.

Un autre type d'effets se présente comme l'inverse de certains des avantages déjà mentionnés. Un premier concerne la question du partage du leadership.

A partir du moment où plus d'un acteur est impliqué, il ne devient plus pertinent de prétendre qu'un seul des partenaires dirige le dossier et le mène à terme. En fait, selon la complexité des questions discutées, les stratégies mises en place pour parvenir aux buts souhaités et les partenaires en interaction, les rôles des uns et des autres évoluent, se modifient tout comme le leadership qui y est rattaché. S'il est vrai que la police peut être l'organisme catalyseur du partenariat en sa qualité de gestionnaire de la sécurité, il arrive aussi que ce soit d'autres partenaires qui invitent la police à s'associer avec eux. Quand arrive le moment d'établir un plan d'action, tous les partenaires sont appelés à travailler en commun pour assurer un support solide.

Un second élément directement relié au premier porte sur la relative perte d'autonomie de l'ensemble des partenaires au niveau de la prise de décision. Un vrai partenariat implique non seulement d'associer des partenaires différents mais aussi de faire en sorte que des décisions administratives facilitant la mise en action soient prises. Cela signifie que, dans un dossier spécifique, les décisions sont le résultat de la participation de l'ensemble des partenaires et non d'un ou deux des partenaires.

Les limites du partenariat pour la police

Si obtenir le support de la communauté et identifier les éléments structurants pour tisser des liens avec la communauté représentent un des objectifs à atteindre pour la police, il convient de se demander jusqu'où la police doit aller dans sa démarche de partenariat avec les groupes communautaires et les organismes en général?

Dans des temps de changements comme ceux que vit la police présentement, il demeure relativement difficile de déterminer les limites d'entreprise de partenariat naissantes. En fait, les limites nous amènent à nous demander ce que doit être la police?

Pour essayer d'éclairer cette question nous avons pensé aller visiter des services de police créés récemment. Nous avons aussi poussé la curiosité d'aller dans une région éloignée.

Kuujjuaq est le quartier général de la police de Nunavik, une région située au Nord du 55 parallèle entre la Baie d'Hudson et la Baie d'Ungava. Le service de police, réparti en 14 postes de police, couvre un territoire qui équivaut à plus du tiers de la province de Québec. Il y a, un deux ou trois policiers Inuit et ou blancs attachés à chacun des postes selon le nombre d'Inuit habitant le village. Les traditions du peuple Inuit cohabitent avec les nouvelles valeurs et façons de vivre importées par les Blancs surtout depuis le début des années 60. Généralement parlant, chacune des communautés essaie de gérer par elle-même ses problèmes économiques et sociaux, problèmes créés en grande partie par l'arrivée et la cohabitation des Blancs.

Dans cette région les habitants ont le sens de la communauté parce qu'ils l'ont appris de génération en génération. Ils vivent dans de petits villages qui vont de près de 1400 habitants à des villages de moins de 300 habitants. En d'autres mots, la communauté prend soin de ses membres.

Dans ces communautés, la police possède un statut assez particulier. D'abord, il y a très peu de policiers dans chacun des villages. La

plupart des policiers sont des Inuit quoique certains sont aussi des Blancs. Par ailleurs, les policiers bénéficient d'une source de revenus constante qui ne fluctue pas avec les saisons comme pour les autres habitants. Ils bénéficient également d'un véhicule moteur là où la moto est le moyen de se déplacer pour la très grande majorité de la population. La police bénéficie également d'un statut particulier pour d'autres raisons. En effet, la police représente les personnes qui sont capables de répondre rapidement à leurs problèmes. Une fois ceux-ci réglés à leur convenance, ils voient peu la nécessité d'entretenir des liens avec la police. La police est un des services de la communauté, un service dont on se sert au besoin, et qui idéalement répond aux besoins. Un des besoins présents est de parvenir à endiguer la consommation excessive d'alcool et de drogue de toutes sortes et la violence reliée à cette consommation.

La police est le service public appelé plus souvent qu'autrement à assumer son rôle répressif. Telle est la demande de citoyens des communautés. Ils ne veulent pas que les personnes en boisson provoquent des situations de violence qui peuvent dégénérer dans des actes criminels. Les policiers voient leur rôle comme dépassant ces actions de répression. Ils sont aussi des membres à part entière des communautés et représentent un des remparts social auquel se référer.

Si comme on aurait été à même de penser, de petites communautés comme celles-là seraient suffisamment autonomes pour ne pas avoir besoin d'un service de police, il apparaît que la police a sa raison d'être dans la mesure où elle s'inscrit dans les moeurs et les niveaux de tolérance des communautés. Elle devient par là représentative des

membres des communautés. La police reflète le sentiment d'appartenance que les citoyens ont envers leur communauté, et aussi envers les grandes organisations qui en font partie. Elle devient également le support des questions reliées à la sécurité. Il se crée par là une action conjuguée entre la police et les membres de la communauté.

On peut dire à l'aide de cet exemple que la limite du rôle de la police dans le partenariat se crée à partir du diagnostic qui est fait de la sécurité de la communauté. Elle s'instaure également à la mesure de l'intervention des autres services sociaux, éducatif, de santé et communautaires. Au fur et à mesure que certains de ces organismes désinvestissent des champs de leur compétence, la police se voit demander à prendre une partie de la place vacante; ce qui risque d'augmenter les champs de compétences de la police. On nous a dit: "la police se retrouve comme le dernier rempart de sauvegarde de la vie en société". L'on pourrait dire, par là, que par le partenariat établi entre la police et les partenaires, crée la sécurité dans les communautés.

La sécurité ne s'entend plus dans son sens limité de réponse au crime et de mise en application de la loi. La sécurité publique se définit plus largement que par l'expert qui en assume les tâches, à savoir la police. En effet, aux approches relativement connues de prévention de la criminalité que nous avons commentées plus avant, se lient les interventions développées dans l'esprit de la résolution de problèmes. Non seulement, plusieurs partenaires identifient et circonscrivent un problème, mais en plus les solutions développées ont quelques fois très peu de rapport avec les méthodes traditionnelles de la police. Elles

visent à régler un problème d'une façon permanente en tentant autant que possible d'agir sur les facteurs agissants.

Il y a peu de temps le Service de police régional d'Ottawa-Carleton parvenait à résoudre un problème qui suscitait de très nombreux appels de citoyens. Des locataires d'un complexe d'habitation se plaignaient chacun à leur tour d'un bruit incessant venant, pensaient-ils, du voisinage. Les policiers se sont retrouvés de nombreuses fois à tenter de régler le bruit sans toutefois jamais y parvenir réellement. Or, l'histoire nous dit que le bruit était créé par une réverbération dans les tuyaux de l'immeuble qui prenait sa source dans le juke box du bar situé au sous-sol. La solution de changer son emplacement a été proposée après vingt-cinq interventions directes et sur place de la police.

En bref, le partenariat, dans son sens le plus large, peut inclure des représentants de la justice, de la santé, des services sociaux, des élus, des commerçants, des membres d'organisations publiques, gouvernementales, communautaires, des représentants d'organismes de bénévoles, des églises et de tout groupe ayant des intérêts dans une communauté particulière. Le partenariat varie selon le nombre de partenaires, de types et de dynamiques créés. Il varie aussi selon les objectifs poursuivis. En d'autres mots, l'accès au partenariat ne doit pas être limité. Les niveaux de coopération entre les partenaires apparaît comme une des clés fondamentales de la réussite d'un partenariat réussi. Le partenariat doit être soumis à un renouvellement constant. La ligne de conduite d'un partenariat pourrait se formuler par la question suivante: le groupe découlant du partenariat peut-il développer et mettre en application un plan d'action qui visera

directement le problème identifié (voir Cook, Roehl, 1993)? Formulé autrement, le partenariat doit permetrre le développement de toutes initiatives qui favorisent des communautés plus sécuritaires et plus saines.

Du point de vue de la police, la création et l'utilisation d'un partenariat représente, d'une façon formidable, la distance que l'institution commence à prendre par rapport à son rôle traditionnel. Non seulement la co-production des activités détermine les limites de la police en tant qu'organisation auto-suffisante mais en plus elle souligne l'importance que représentent les ressources de la communauté comme un élément clé pour intervenir sur la criminalité et sur des problèmes sociaux connexes.

En bref

- Il est essentiel de reconnaître que les fonctions des policiers dans le cadre de la police communautaire dépasse la simple mise en application de la loi. Ils développent d'autres responsabilités comme de s'allier aux mécanismes de prévention du crime et de protection des citoyens dans leurs communautés spécifiques.

- Les policiers sont confrontés à travers l'ensemble de leurs tâches à faire appel à des connaissances et à des habiletés générales qui demandent à être reconnues et supportées par leurs superviseurs. Les superviseurs doivent reconnaître la complexité des tâches et développer des attitudes de coach ou de mentors davantage que de surveillants.

- La police communautaire vise, idéalement, à encourager les individus à focaliser sur des cibles et des tactiques de résolution spécifiques. Dans le cadre du développement de ces tactiques il est attendu que les policiers développent des liens réels de collaboration avec les citoyens, les groupes communautaires, les organisations gouvernementales, municipales et les grandes institutions.

- Les policiers ont de nouvelles formes de travail qui se greffent aux méthodes plus traditionnelles. Les membres de la haute direction, les superviseurs et les sections de formation sont appelés à faire rapidement le bilan des changements ainsi créés et à y réagir conséquemment.

- Il n'existe pas une formule unique de partenariat entre la police et les citoyens. Les citoyens sont appelés à s'approprier les problèmes et les solutions les regardant.

- Le partenariat entre la police et les citoyens est souhaitable en grande partie pour la police. Les traces laissées par les entreprises passées et récentes deviennent un gage du futur vers lequel la police doit s'orienter. Il faut toutefois, encore ici, reconnaître qu'il faille susciter des changements d'attitudes et de perceptions de la part des policiers et des dirigeants par des approches de formation adaptés à la réalité policière ainsi qu'à l'expérience et aux connaissances générales des individus.

- Focaliser sur les avantages de la police pour la communauté ainsi que sur des approches de collaboration avec les citoyens n'obvie pas le fait que la police possède toujours son rôle de mise en application de la loi. Conséquemment, il reste à déterminer quel devrait être le niveau d'implication de la police dans les mesures de réduction du crime, de collaboration à la réduction de la criminalité par des solutions sociales et enfin de partenaires dans des entreprises de gestion des milieux de vie de sorte que les communautés soient sûres selon le souhait des individus qui y vivent.

La sécurité publique à redéfinir

La police est confrontée d'une part à tenter de répondre aux besoins exprimés par les citoyens et les communautés. D'autre part, la police est aussi soumise à appliquer les lois, dont les lois de la route qui

occasionnent en général des rentrées d'argent. En d'autres mots, l'aspect répressif du travail de la police se conjugue avec l'aspect communautaire et préventif. En prenant le pouls des communautés par du travail de partenariat la police légitimise en quelque sorte son approche de type populaire (grass roots). Elle favorise la prise de parole chez les citoyens et les communautés. Or, cette juxtaposition des rôles cause nécessairement des conflits d'ajustement qui se reflètent à l'intérieur des services de police, mais également avec les membres des conseils municipaux, des commissions de police et aussi avec certains partenaires.

Ajoutons ici qu'il est nécessaire de distinguer les missions et les organisations de la police. La police est constituée d'au moins trois métiers dans les termes de Monjardet (1994). Le premier relève de la police de l'ordre. Elle représente un outil de contrôle et de protection de l'état. Le second est la police des enquêtes. Elle est organisée et s'appuie sur un réseau de renseignements. Enfin, le troisième est la police au quotidien. Elle est en charge de la paix publique, offre aide et assistance et reste la police le plus en contact avec les citoyens. Dans ce rapport, c'est cette police qui est interpellée.

Certaines des personnes interviewées prétendent que la police ne fait pas de vrais changements dans une démarche de police communautaire. Le diagnostic serait le suivant: d'une part ce sont les personnes en place depuis un certain nombre d'années, formées à une autre époque et par rapport à d'autres préoccupations, qui sont appelés à assumer le changement de paradigme auquel est confrontée la police. Cela signifie en fait qu'il faut nécessairement que ces personnes soient convaincues de la justesse de la démarche

autrement le résultat risque d'être cosmétique. D'autre part, la police communautaire apparaît encore beaucoup comme étant utilisée pour faire le marketing des services de police. En effet, les principes de la police communautaire sont présentés de telle sorte qu'ils semblent attrayants aux élus et aux citoyens. Or, l'actualisation des principes dans le quotidien de la police conduit nécessairement à des restructurations en profondeur du fonctionnement de la police, des services offerts, des possibilités d'identifier et de résoudre des problèmes, même ceux qui sont litigieux au plan politique, à être aussi, en son temps, le catalyseur d'actions ponctuelles, enfin à développer la capacité de tisser des liens avec les communautés et à obtenir leur support.

L'institution de la police doit trouver le moyen de remettre en question sa définition et ses rôles inhérents. A défaut de s'engager dans un tel questionnement, la police risque de se retrouver confinée dans son rôle traditionnel de répression, et pour les petites municipalités qui sont très nombreuses au pays, dans un rôle d'émetteur de billets de contravention pour la vitesse.

Il faut constater qu'à l'heure actuelle peu de services de police se sont engagés dans une démarche sérieuse de remise en question fondamentale de leur rôle et de leurs actions. La tradition, les habitudes de travail, les attitudes pour approcher la police, la formation reçue, la culture militent, toutes à la fois, pour maintenir la police et ses membres dans une relative inertie face aux changements annoncés. Les deux questions à auxquelles il convient d'apporter dorénavant des réponses acceptables en examinant attentivement les nouvelles pratiques des polices se formulent de la facon suivante: convient-il de

tirer un trait entre ce qui est considéré le travail traditionnel de la police et la police pour la communauté soit le travail de prévention, le travail en collaboration avec la communauté et le travail de résolution de problème? Par ailleurs, dans le cadre de la police pour la communauté, jusqu'où la police doit-elle dépasser son cadre traditionnel d'intervention? La route est dorénavant ouverte pour des changements inéluctables quant à l'avenir de la police et des communautés pour lesquelles elles ont leur raison d'être.

Références

Arreola, P.; Kondracki, E. N. (1992). Cutback Management, Cost Containment and Increased Productivity. *The Police Chief*, 59, 10:110-118.

Arthurs, S. (1975). Community Involvement and Crime Prevention.In D. MacFarlane (ed) (1975) *Backgroud Papers for the Crime Prevention Workshop*. Toronto:Center of criminology, University of Toronto.

Barak, G. (1998). *Integrating Criminologies*. Boston: Allyn and Bacon.

Berg, B. L.; Doerner, W. G. (1988). Volunteer Police Officers: An Unexamined Personnel Dimension in Law Enforcement. *American Journal of Police*, 7, 1:81-89.

Bernard, T. (Ed) (1979). *Theoretical Criminology*. New York: Oxford University Press.

Boulianne, S. (1996). Création du service de la sécurité publique de la MRC des Collines-de-l'Outaouais. Document de référence. Mars.

Brodeur, J.P.; LeBeuf, M.E. (1992). *Les moyens de contrôle démocratique sur la police. Recension des écrits et bilan des expériences canadiennes et étrangères*. Montréal: Centre international de criminologie comparée, Université de Montréal.

Brumm, S. (1982). Policing a Fluctuating Population in a Resort. *The Police Chief*, 49,5:44,69.

Calgary Police Service (s.d.). *Citizens'Police Academy*. Calgary: Calgary Police Service.

Canada, Ministère de la Justice (1996). *Canada plus sûr. Guide de prévention communautaire du crime*. Ottawa: Direction des communications et des services exécutifs. Ministère de la Justice.

Canada, Ministère de la Justice (1995a). *Rapport d'étape sur la sécurité dans les foyers et dans les rues*. Ottawa: Direction des communications et de la consultation du ministère de la Justice pour le Comité Interministériel de communications sur la violence dans la société et la prévention du crime.

Canada, Solliciteur général, Ministère de la Justice (1995b). *Pour des collectivités plus sûres. Guide du parlementaire en matière de prévention de la criminalité*. Ottawa: Ministère de la Justice.

Canada, Solliciteur général (1994). *Collection police communautaire*. Ottawa: Ministère du Solliciteur général du Canada.

Canada, ministère de la Justice (1993). Colloque national sur la femme, le droit et la justice. Ottawa: ministère de la Justice. 1992-1993.

Canada, Solicitor General (1983). *Working Together to Prevent Crime: A Practitioner's Handbook*. Ottawa: Ministry of Supply and Services Canada.

Clarke, M. J. (1987). Citizenship, Community, and the Management of Crime. *British Journal of Criminology*, 27, 4: 384-400.

Clarke, R. V.; Weisburg, D. (1994). Diffusion of Crime Control Benefits: Observations on the Reverse of Displacement. In R. C. Clarke (ed). Crime Prevention Studies. Vol. 2. Monsey: Criminal Justice Press.

Clarke, R.V.; Mayhew, P. (1994). Parking Patterns and Car Theft Risks: Policy-Relevant Findings from the British Crime Survey. In R. C. Clarke (ed). Crime Prevention Studies. Vol. 3. Monsey: Criminal Justice Press.

Comité consultatif spécial pour une stratégie canadienne sur la sécurité communautaire et la prévention du crime (1993). *La sécurité communautaire par la prévention du crime. Rapport du Comité consultatif spécial pour une stratégie canadienne sur la sécurité communautaire et la prévention du crime*. Octobre.

Conseil national de la prévention du Crime (1997). Tableau de la criminalité au Canada. Site WEB, Page consultée le 97-9-29.

Cook, R.; Roehl, J.A. (1993). National Evaluation of the Community Partnership Program: Preliminary Findings. in R.C. Davis; A.J. Lurigio; D.P. Rosenbaum (eds) (1993) *Drugs and the Community*. Springfiled: C. C. Thomas.

Cordner, G. W. (1993). Getting Serious About Community Involvement. *American Journal of Police*, 12, 3:79-84.

Duffy, M. (1982). A CB Patrol That Works. *The Police Chief*, 49,5:36-39.

Duncan, M. D. G. (1992). The Impact of Police/Community Relations on the Prevention and Detection of Crime. *RCMP Gazette*, 54, 2:1-6.

Farley, J. E. (1994). *Sociology*. 3rd ed. Englewood Cliffs: Prentice Hall Inc.

Forum national sur la santé (1997). *La santé au Canada: un héritage à faire fructifier*. Rapports de synthèse et documents de référence. Ottawa: Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux.

Goldstein, H. (1986). Controlling and Reviewing Police Citizens in Contacts. In T. Barker; D. Carter (eds) *Police Deviance*. Cincinnati: Anderson Publishing Co.

Grabosky, P. N. (1992). Law Enforcement and the Citizen: non-Governmental Participants in Crime Prevention abd Control. *Policing and Society*, 2, 4:249-271.

Greer, S. (1972). Neighborhood in D.L. Sills (ed) *International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York: The Macmillan Company & Free Press.

Hagan, J. (1975). Learning to Live with Deviance: Current Trends in Crime Prevention. In *Report of the Proceedings (1975). A Crime Prevention Workshop*. Centre of Criminology, University of Toronto. May 21st and 22nd, 1975. Toronto: University of Toronto.

Hamilton, S. (1993). Community Policing: The Saskatoon Experience. *Law and Order*, 41, 12:20-26.

Hillery, G.A. Jr. (1955). Definitions of Community. *Rural Sociology*, 20, 2: 111-123.

Hoekstra, J. (1982). Law Enforcement Exploring: Learning and Helping. *The Police Chief*, May:25-26.

Ignatieff, M. (1975). Crime Prevention: The History of Failure. In *Report of the Proceedings (1975). A Crime Prevention Workshop.* Centre of Criminology, University of Toronto. May 21st and 22nd, 1975. Toronto: University of Toronto.

Institute for Law and Justice (1994). *The Drugs Market Analysis Project: Defining Markets and Effective Law Enforcement Practices.* Report prepared for the National Institute of Justice. Alexandria.

Kelling, G; Coles, C. (1996). *Fixing Broken Windows*. Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities. New York: Martin Kessler Books, The Free Press.

Kelling, G.; Stewart, J. (1989). Neighborhoods and Police: the Maintenance of Civil Authority. *Perspective on Policing.* Washington D.C.: U.S. Department of Justice. Office of Justice Programs. National Institute of Justice, no 10.

Kelling, G.L. (1988). Police and Communities: the Quiet Revolution. *Perspectives on Policing*. Washington D.C.: U.S. Department of Justice. Office of Justice Program. National Institute of Justice, no 1.

Kelling, G.L.; Wasserman, R.; Williams, H. (1988). Police Accountability and Community Policing. *Perspectives on Policing*. Washington D.C.: U.S. Department of Justice. Office of Justice Programs. National Institute of Justice, no 7.

Krueger, W. A. (1982). Another Concept of an Auxiliary Police Organization. *The Police Chief*, 49,5:40-41.

Lachasse, S. (1982). Volunteer Police Chaplaincy: A Program Of Substance and Results.*The Police Chief*, 49,5:32-35.

Lajoie, R. (1975). A Police and Parapolice Approach to Tactical and Physical Before the Fact Crime Prevention.In D. MacFarlane (ed) (1975) *Background Papers for the Crime Prevention Workshop.* Toronto:Center of criminology, University of Toronto.

F2

LeBeuf, M.E. (1995). Des policiers du Canada en mission de paix: points de vue, rôle et formation. *Revue internationale de criminologie et de police technique*, 1:111-122.

LeBeuf, M.E. (1997). *Les services de police municipaux et provinciaux du Canada en mission de paix pour les Nations unies à Haiti*. Ottawa: Collège canadien de police.

LeBeuf, M.E.; Soullière, N. (1996). Police et désordre social: bilan des stratégies et outils d'intervention. Perspective pour de nouvelles approches. *Revue internationale de criminologie et de police technique*, XLIX, 2:169-191.

Lipson, K. (1982). COPS and TOPS: A Program For Police and Teens That Works. *The Police Chief*, 49,5:45-46.

Loree, D.J. ; R. W. Walker (eds) (1990). *Community Crime Prevention: Shaping the Future*. Ottawa: Ministry of Justice, Ministry of the Solicitor General, Royal Canadian Mounted Police, Canadian Police College.

Maltz, M.; Gordon, A.C.; Freidman, W. (1990). *Mapping Crime in Its Community Setting: Event Geography Analysis*. New York: Springer-Verlag.

Manning, P. (1989). Community Policing. In R. Dunham, G. Alpert (eds) *Critical Issues in Policing. Contemporary Readings*. Prospect Heights: Waveland.

Marquez, N. (1992). New Approach Swells Volunteer Ranks For Tempe, Arizona Police Department. *The Police Journal*, 65, 4:336-339.

Marshall, W.L.; Keltner, A.A. (1975). Behaviour Modification in Crime Prevention In D. MacFarlane (ed) (1975) *Background Papers for the Crime Prevention Workshop*. Toronto:Center of criminology, University of Toronto.

Marx, G.T. (1989). Commentary: Some Trends and Issues in Citizen Involvement in Law Enforcement Porcess. *Crime and Delinquency*, 35, 3:500-519.

Mastrofski, S.D. (1994). Community Policing and Police Organization Structure in *Workshop on Evaluating Police Service Delivery.* (1994). Transcription. Montreal: Solicitor General of Canada; International Center for Comparative Criminology, University of Montreal.

Mastrofski, S.D. (1988). Community Policing as Reform: a Cautionary Tale. In J. Green, S. Mastrofski (eds) *Community Policing. Rhetoric or Reality.* New York: Preager.

Merced Police Department (1997). Volunteers in Police Service. Site WEB, Page consultée le 97-10-1.

Metropolitan Toronto Police Service (s.d.). *Civilian Police College.* Building Partnership Through Education. Toronto Urban Community: Metropolitan Toronto Police Service.

Metropolitan Toronto Police Service (1997). Auxiliary Members and Civilian Volunteers. Number Eleven Division. Site WEB, Page consultée le 97-10-1.

Monjardet, D. (1994). Évaluer certes, mais quelle police? In *Workshop on Evaluating Police Service Delivery. (1994). Transcription.* Montreal: Solicitor General of Canada; International Center for Comparative Criminology, University of Montreal.

Nations Unies (1995). *L'organisation des Nations Unies et la prévention du crime.* Avant-tirage, édition revue et corrigée pour le Neuvième Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et la traitement des délinquants. N.Y.: Département de l'information des Nations Unies.

New South Wales Police Service (1997). Volunteers in Policing. Site WEB, Page consultée le 97-10-1.

Oliver, W. M. (1998). *Community-Oriented Policing. A systemic Approach to Policing.* Upper Saddle River: Prentice Hall.

Ontario, Ministry of the Solicitor General and Correctional Services (1996). Review of Police Services in Ontario: A Framework for Discussion. Ministry of the Solicitor General and Correctional Services.

Parry, R. (1975). Programs in Crime Prevention. In D. MacFarlane (ed) (1975) *Backgroud Papers for the Crime Prevention Workshop*. Toronto:Center of criminology, University of Toronto.

Popay, J.; Williams, G. (1996). Public Health Research and Lay Knowledge. *Social Science & Medicine*, 42, 5:759-768.

Pepinsky, H. E. (1989). Issues of Citizen Involvement in Policing. *Crime and Delinquency*, 35, 3:458-470.

Québec, Ministère de la Sécurité publique (1993a). *Pour un Québec plus sécuritaire: partenaires en prévention. Rapport de la Table ronde sur la prévention de la criminalité 1993*. Québec.: Ministère de la Sécurité publique.

Québec, Ministère de la Sécurité publique (1993b). Pour un Québec plus sécuritaire: partenaires en prévention. Sommaire du Rapport de la Table ronde sur la prévention de la criminalité 1993. Québec.: Ministère de la Sécurité publique.

Ramsay, K. (1997). Second Time Around. Senior Volunteers Bolster Office Staff. *Pony Express*. October:23

Robert, P. (Ed.) (1991). *Les politiques de prévention de la délinquance. A l'aune de la recherche*. Paris: L'Harmattan.

Robinson, S.; Kleeband, V. (1996). The Vancouver Police Citizen's Crime Watch Program, *RCMP Gazette*, 58, 4: 14-16.

Rosenbaum, D. P. (1994). The Changing Role Of the Police in North America: Assessing the Current Transition To Community Policing in *Workshop on Evaluating Police Service Delivery. (1994). Transcription.* Montreal: Solicitor General of Canada; International Center for Comparative Criminology, University of Montreal.

Royal Canadian Mounted Police (1997). RCMP on Trails. Site WEB, Page consultée le 97-10-1.

Runyon, H. (1982). Law Enforcement Exploring Ride-Along Program. *The Police Chief*, 49,5:18-19.

Russell, R. P. (1982). Neighborhood Security Patrols Are Working in Anne Arundel County, Maryland. *The Police Chief*, 49,5:42-43.

San Antonio Police Department (1997). Volunteers in Policing. Promoting Community Awareness Through Citizen Participation. Site WEB, Page consultée le 97-10-1.

Schaefer, R.; Lamm, R.P. (1992). *Sociology*. 4th ed. New York: McGraw-Hill, Inc.

Seagrave, J. (1993). Obtaining Information for the Corporate Strategy: The Vancouver Police Department Telephone Survey. *Police Studies*, 16, 4:147-156.

Sears, H. (1975). Crime, vandalism and Design. In D. MacFarlane (ed) *Backgroud Papers for the Crime Prevention Workshop*. Toronto:Center of criminology, University of Toronto.

Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (1995). *La police de quartier. Ensemble pour mieux servir*. Montréal: Service de police de la Communauté urbaine de Montréal.

Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (s.d.). *Institut de partenariat de la police avec les citoyens*. Communauté urbaine de Montréal: Service de police de la Communauté urbaine de Montréal.

Shanahan, M. G. (1982). The Washington State Law Enforcement Exploring Neighborhood Food Drive-1981. *The Police Chief*, 49,5:22-24.

Sherman. L.; Gartin, P.; Buerger, M. (1989). Hot Spots of Predatory Crime. *Criminology*, 27:27-56.

Skogan, W. G. (1994). Community Participation and Community Policing in *Workshop on Evaluating Police Service Delivery. (1994). Transcription*. Montreal: Solicitor General of Canada; International Center for Comparative Criminology, University of Montreal.

Skogan, W. G. (1989). Communities, Crime, and Neighborhood Organization. *Crime and Delinquency*, 35, 3:437-457.

Snowdon, W. (1993). The Role of the community in Crime Prevention. In Symposium Transcript. *A symposium on Policing. The Community and the Police. A Working Partnership*. January 26-27, 1993. Ontario Provincial Police Association.

Sonnichsen, P. (1993). Crime Prevention and Mobilizing the Community. In Symposium Transcript. *A symposium on Policing. The Community and the Police. A Working Partnership*. January 26-27, 1993. Ontario Provincial Police Association.

Stacey, M. (1994). The Power of Lay Knowledge. A Personal View. In J.Popay and G. Williams (eds). *Researching the People's Health*. London: Routledge.

Stroeder, L. (1997). Canada Launches National Effort to Prevent Crime by Protecting Children from Risk Factors. *Subject to Debate*. A Newletter of the Police Executive Research Forum., 11, 6-7:1-4,5,9.

Taylor, M. B. (1982). Volunteerism: A Police Department's Response To Changing Times. *The Police Chief*, 49, 5:27-31.

Théroux, M. (1995). *Le travail avec les bénévoles*. Centres de police communautaire. Montréal: Direction de la planification et des systèmes de gestion. Sûreté du Québec.

Trojanowicz, R.C.; Moore, M. H. (1988). The Meaning of Community in Community Poliving. The National Center for Community Policing. Michigan Sate University. WEB Site.Page consultée le 97-1-10.

Turner, E.; Alexandriou, B. (1997). Neighbourhood Watch Co-Ordinators. *Research Findings no.63*. Home Office Research and Statistics Directorate.

United Nations (1996). *The United Nations and Crime Prevention. Seeking Security and Justice for All*. New York: U.N.

Waller, I. (1991). *International Conference on Urban Safety Drugs and Crime Prevention. Introductory Report: Putting Crime Prevention on the Map*. Programme Développement Solidarité.

Waller, I, Weiler, D. (1985). *Crime Prevention Through Social Development. On Overview With Sources*. Ottawa: Canadian Council on Social Development.

Weiler, R. (1993). Les comités consultatifs communautaires. Rapport pour spécialistes. In Collection police communautaire canadienne (1994). Ottawa: Ministère du Solliciteur général du Canada.

Welsh, B.; Roy, C. (Eds) (1996). Canada Mortage and Housing Corporation. *Safer Social Habitat: North American and European Meeting on Preventing Crime in Public Housing Communities*. Ottawa. CMHC.

Whisenand, P. M. (1977). *Crime Prevention*. Boston: Holbrook Press Inc.

Wilson, J.Q.; Kelling, G.L. (1982). Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety. The *Atlantic Monthly*, fev.:46-52.

Withman, S. (1993). Police Academies for Citizens. *Law and Order*, 41, 6:66-71.